

L'INSTAURATION D'UNE TARIFICATION CARBONE EN BELGIQUE

Fin juin 2018, s'est tenu le débat national sur la tarification carbone, organisé par le Service public fédéral Changements climatiques (SPF & al., 2018). L'objectif de ce débat était d'encourager à long terme des investissements et des comportements bas carbone et d'éviter un « lock-in » de notre pays dans des technologies et des infrastructures incompatibles avec les objectifs de l'Accord de Paris¹. Et ce, tout en stimulant la croissance économique et l'emploi.

Lors de ce débat, les parties prenantes belges, issues du monde entrepreneurial, administratif, associatif et syndical ont été consultées à travers une série de workshops techniques. Ces derniers ont insisté sur le besoin urgent de mesures visant à encourager la transition énergétique vers une énergie faible en carbone. Et ce, en particulier, dans le secteur du transport et dans le secteur du bâtiment². Le débat s'est, dès lors, focalisé sur les différentes manières de mettre un prix sur les émissions de carbone dans ces secteurs, ne faisant pas partie du système européen d'échange de quotas d'émissions (ou système ETS). Il est, en outre, ressorti du débat que la mise en place d'une tarification progressive du carbone (CO₂) pour ces secteurs est tout à fait possible à court terme.

Mais comment fonctionne concrètement un système de tarification carbone ? Comment le mettre en place ? Que faire des recettes générées ? Le récent débat sur la tarification carbone nous donne quelques réponses à ces questions.

Pourquoi un prix carbone ?

Dans le contexte de l'Accord de Paris sur le climat, entré en vigueur fin 2016, la Belgique est appelée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) de 80 à 95% d'ici 2050 par rapport au niveau de 1990. Cette transition vers une économie bas carbone nécessitera d'une part, la mise en œuvre intelligente d'une série de politiques et de mesures coordonnées entre les différents niveaux de pouvoir et d'autre part, la mobilisation de nouvelles sources de financement³. Une action urgente est donc nécessaire tant au niveau international qu'au niveau belge.

La transition vers une économie bas carbone doit, par conséquent, être soutenue par un large éventail de signaux politiques, économiques et financiers envoyés par les gouvernements et les organismes de régulation (IACE, 2015). Plusieurs instruments de politique – tels que les subsides, incitants fiscaux, accords volontaires, normes, taxes ou encore les campagnes d'information - peuvent ainsi être mis en place. Parmi ces instruments, la tarification carbone est un moyen de lutte contre le changement climatique qui suscite un intérêt croissant. Et ce, car cet instrument permet de répondre, du moins en partie, tant à la diminution des émissions de gaz à effet de serre qu'au besoin massif de financement que nécessite la transition vers une économie bas carbone. Selon la Banque mondiale (2015), l'introduction d'une tarification carbone représente même un des principaux moyens de financement de la transition vers une économie sobre en carbone en fournissant aux autorités publiques une nouvelle source de financement via le prélèvement de la taxe.

¹ Accord conclu à l'issue de la 21^e conférence des parties (COP21) à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. En adoptant l'accord de Paris, ses signataires se sont engagés à mettre en place des politiques afin de maintenir l'augmentation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C et de limiter l'augmentation de la température à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels.

² Pour rappel, ces secteurs avaient déjà été identifiés, par les parties prenantes belges, comme des pôles d'action stratégiques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de la Belgique dans l'avis [CCE 2017-2055](#) du Conseil central de l'économie.

³ Le [Pacte national pour les investissements stratégiques](#) estime que la transition énergétique vers une énergie sûre, abordable et à faible intensité de carbone, en Belgique, nécessitera des investissements de l'ordre de 60 milliards d'euros jusqu'en 2030. Au niveau européen, les dépenses additionnelles moyennes, liées à la transition vers une économie bas carbone, de 2021 à 2030 sont estimées, par l'Agence européenne de l'environnement (AEE), à 179 milliards de dollars par an.

Qu'entend-on par "prix carbone" ?

Cet instrument politique consiste à envoyer un signal prix et peut être défini comme une taxe environnementale sur les émissions de dioxyde de carbone qu'elle vise à limiter. L'objectif est d'intégrer ce qu'on appelle, dans le jargon économique, les externalités négatives (la pollution en l'occurrence) et de faire payer, ici, le pollueur (système du pollueur-payeur). En d'autres termes, l'émetteur de CO₂ paie pour le CO₂ qu'il émet et qui porte préjudice à l'environnement et à la santé publique. Au lieu d'imposer qui doit réduire ses émissions, où et comment, le prix carbone permet de transmettre un signal économique clair. Les pollueurs décident ensuite d'eux-mêmes de réduire leurs émissions, de diminuer leurs activités polluantes, voire de les abandonner, ou bien de continuer à polluer mais en payant le prix. Progressivement, les acteurs économiques (consommateurs et entreprises) sont ainsi invités à modifier leurs comportements et à adapter leurs choix d'investissements en faveur de solutions moins émettrices de gaz à effet de serre.

Par ailleurs, les politiques de tarification du carbone, à travers le prélèvement de taxes, génèrent de nouveaux revenus pour les gouvernements. Il faut savoir que ces recettes sont susceptibles de ne pas nécessairement servir à financer des solutions pour lutter contre le changement climatique. Elles peuvent éventuellement servir à réduire le déficit public, à baisser la fiscalité dans d'autres domaines ou encore à compenser les coûts indirects de l'instauration d'un prix carbone (par exemple, l'augmentation des coûts de l'énergie) pour les acteurs les plus vulnérables et défavorisés. Néanmoins, en vue d'atteindre les objectifs climatiques fixés par l'Accord de Paris, les recettes issues de l'instauration d'un prix carbone devraient idéalement être utilisées dans l'objectif de changer les comportements des acteurs économiques, et non pour gonfler les recettes de l'Etat. Dans cette optique, cette nouvelle source de financement peut notamment être utilisée pour canaliser les fonds publics et privés vers des investissements à faible carbone (par exemple, investissement dans le développement des énergies renouvelables ou dans des mesures d'efficacité énergétique).

Mettre un prix sur l'ensemble de nos émissions de carbone est, par conséquent, une étape importante pour rediriger les flux d'investissement et faciliter la transition de la Belgique vers une économie bas carbone et résiliente face au changement climatique. En réduisant l'utilisation des combustibles fossiles, la mise en œuvre d'un prix du carbone pourrait également générer d'autres avantages connexes liés à la transition à faible intensité de carbone, tels que l'amélioration de notre sécurité d'approvisionnement énergétique – à travers la diminution de la consommation d'énergie et l'augmentation de la capacité de production nationale d'énergie à partir d'énergies renouvelables - et de la qualité de l'air – à travers la diminution de la concentration du carbone dans l'atmosphère.

Comment mettre en place un prix carbone ?

Il existe deux principaux types de mécanisme de tarification du carbone (I4CE, 2015). Tout d'abord, l'instauration d'un prix carbone peut se faire via le recours à une taxe sur le carbone. Dans ce cas, le gouvernement fixe, via une ou plusieurs taxe(s), le prix que les pollueurs devront déboursier pour chaque tonne de CO₂ rejetée dans l'atmosphère, en pariant que cette contrainte économique permettra de plafonner à un certain niveau les émissions. Concrètement, il s'agit d'un prélèvement supplémentaire (taxe), fixé par le gouvernement, qui s'ajoute sur le prix de vente des combustibles fossiles (pétrole, gaz, charbon) sur la base de leur intensité en carbone⁴. L'instrument offre une certitude quant au niveau des prix, qui peut être facilement pris en compte par les entreprises, les ménages et l'Etat. En rendant les combustibles fossiles plus coûteux à utiliser, une taxe sur le carbone encourage les producteurs d'énergie, les entreprises et les ménages à réduire la teneur en carbone de leurs activités.

L'autre méthode pour mettre en place un prix carbone consiste à créer un marché du carbone (aussi appelé système d'échange de droits d'émissions). Dans ce cas, les autorités déterminent le niveau maximal d'émissions de CO₂ autorisées, et distribuent aux entreprises concernées des permis de droits d'émissions en conséquence. Un mécanisme d'échange entre ceux qui détiennent des droits à émettre est ensuite créé.

⁴ L'intensité en carbone d'un combustibles est définie comme la quantité de dioxyde de carbone (CO₂) émise pour chaque unité d'énergie produite. Parmi les combustibles fossiles, le gaz naturel représente généralement la plus faible intensité de carbone tandis que le charbon présente l'intensité d'émission de carbone la plus élevée.

A la fin de la période, les entreprises ayant dépassé le plafond devront racheter aux entreprises plus vertueuses des quotas d'émissions. Le plafond permet ainsi de s'assurer que les efforts de réduction des émissions recherchés auront bien eu lieu afin de maintenir les émetteurs dans le budget carbone qui leur est alloué. La rareté des quotas sur le marché permet quant à elle l'émergence d'un prix d'équilibre entre l'offre et la demande. Le prix du carbone émerge donc du marché. A l'inverse de la taxe, ce mécanisme de marché fournit une certitude sur l'atteinte de l'objectif de réduction des émissions de CO2 au fil du temps.

Deux grandes sources d'émissions de carbone

Au sein de l'Union européenne, les émissions de gaz à effet de serre sont réparties entre les secteurs du système d'échange de quotas d'émissions de carbone (SECQE-UE ou "EU-ETS - Emission Trading Scheme - en anglais) et les secteurs dits « non-ETS ».

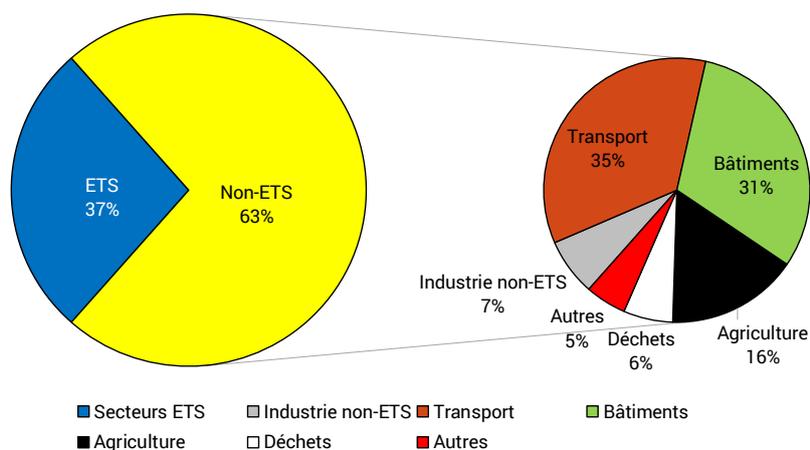
Le système d'échange de quotas d'émissions mis en place en 2005 par l'Union Européenne est la pièce maîtresse de la stratégie climatique européenne visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le système couvre les émissions de CO2 issues des installations industrielles intensives en énergie (dont les producteurs d'électricité), ainsi que les émissions provenant du secteur de l'aviation. Il repose sur un principe de plafonnement et d'échange des droits d'émission qui diminuent progressivement afin de faire baisser le niveau total des émissions. Les entreprises européennes grandes consommatrices d'énergie reçoivent ou achètent des quotas d'émissions, susceptibles d'être ensuite échangés entre elles en fonction des fluctuations d'activité entre ces dites entreprises. A chaque fin d'année, les sociétés doivent restituer un nombre de quotas couvrant leurs émissions, sous peine de lourdes amendes.

Les secteurs dits « non-ETS » réunissent les émissions du transport, du bâtiment, de l'agriculture et des déchets. Contrairement aux secteurs ETS, ces secteurs ne sont pas soumis à un prix carbone mais régis par des objectifs européens, définis dans les Paquets « Energie/Climat », laissant à chaque pays membre la gestion de son marché propre. Dans ce cadre, la Belgique s'est engagée à réduire ses émissions non-ETS de 15% d'ici 2020 et de 35% d'ici 2030.

Quelle situation pour la Belgique ?

Actuellement, seulement 37% des émissions belges sont couvertes par le système communautaire européen d'échange de quotas d'émissions de CO2. Les 63% restants (émissions non-ETS) – soit environ 74 Mt-eq.CO2 - ne sont pas concernés par un prix sur le carbone.

Contribution des principaux secteurs économiques aux émissions de GES belges, 2016



Source : NIR, 2018

En Belgique, ce sont ces émissions non-industrielles qui posent problème. En effet, depuis 1990, les émissions de gaz à effet de serre du pays ont augmenté dans certains secteurs non-ETS, singulièrement le transport (+26%), alors qu'elles ont sensiblement baissé dans les secteurs ETS (SPF & al., 2018). En outre, selon les perspectives à politiques inchangées de Commission européenne (2017) et du Bureau fédéral du Plan (2017), la Belgique n'atteindra son objectif de 15% de réduction des émissions de gaz à effet de serre non-ETS d'ici à 2020.

Consensus sur la nécessité d'une tarification carbone en Belgique

Le débat national sur la tarification carbone a permis de faire émerger un consensus sur la nécessité de mettre en place, en Belgique, une tarification du carbone dans les secteurs non-ETS budgétairement neutre et inscrite dans un ensemble de vastes mesures de décarbonisation. Dans cette optique, toute politique de tarification du carbone devra être alignée et cohérente avec les différentes politiques existantes, mises en place par les différents niveaux de pouvoir.

En outre, les parties prenantes insistent sur le caractère progressif et anticipé que doit revêtir l'instauration d'une tarification carbone. Une augmentation progressive des prix, couplée d'une trajectoire de prix anticipée, présente l'avantage de mettre en œuvre le système en douceur tout en fournissant aux acteurs des attentes claires quant à la force du signal de prix à moyen terme, réorientant ainsi déjà leurs décisions d'investissement. Cette position était déjà défendue par les parties prenantes dans l'avis CCE 2010-0557 du Conseil central de l'économie qui stipule qu'il « convient de veiller à ce que l'introduction de la tarification soit suffisamment progressive et planifiée de sorte qu'elle bénéficie d'un soutien suffisant des ménages et des entreprises concernés ».

Selon les conclusions du débat, le prix de la tonne de CO₂ (tCO₂) pourrait être fixé à 10 euros en 2020, avant d'être rehaussé progressivement vers des niveaux de 40⁵, 70 – option intermédiaire - ou 100⁶ euros à l'horizon 2030 et vers des niveaux de 100, 190 ou 280 euros à l'horizon 2050.

Quels bénéfices ?

Il ressort du débat que l'instauration de l'option intermédiaire de la tarification carbone permettrait, en plus de réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre, de dégager des recettes fiscales de quelques 2,6 milliards d'euros (M€) sur base annuelle en 2030. Une partie de ces recettes, non-allouée à la transition vers une économie bas carbone, pourrait notamment être utilisée dans le cadre d'un « tax shift » permettant de réduire le coût du travail (par exemple en baissant les cotisations sociales) et/ou de l'électricité (par exemple en baissant les taxes sur l'électricité). Il est toutefois important de rappeler que, si l'on veut atteindre les objectifs climatiques de l'Accord de Paris, les recettes issues de l'instauration d'un prix carbone doivent être utilisées dans l'objectif de changer les comportements des acteurs économiques, et dans le cadre d'un « tax shift ». En outre, la mise en place de la tarification du carbone en Belgique permettrait également de créer des emplois, notamment par le glissement fiscal⁷, d'améliorer à terme l'indépendance énergétique du pays, de stimuler l'innovation et de contribuer à réduire la pollution de l'air.

L'introduction d'une tarification carbone entraînerait également une augmentation des prix de l'énergie mais celle-ci serait largement contrebalancée par une baisse de la consommation énergétique ce qui, in fine, devrait faire baisser la facture énergétique des acteurs économiques.

Vers une décarbonisation du bâtiment ?

En 2016, le secteur du bâtiment comptait, en Belgique, pour 31% des émissions non-ETS et près de 40% de la consommation finale d'énergie. Cette mauvaise performance est principalement due à deux facteurs. Premièrement, le parc immobilier belge est ancien, une grande partie ayant été construite avant la mise en œuvre des normes énergétiques. Deuxièmement, la consommation énergétique du secteur (production de chaud et de froid) repose majoritairement sur les énergies fossiles, le gaz étant la première source

⁵ Prix actuel du carbone dans le secteur ETS de l'Union européenne.

⁶ Niveau proche du prix carbone observé dans les pays les plus ambitieux comme la France ou la Suède et qui correspond également au haut de la fourchette des prix carbonés préconisés par la "High-level Commission on Carbon Prices (Stiglitz et Stern, 2017).

⁷ Un glissement fiscal correspond à la modification, par le gouvernement, du système de taxation actuel en augmentant la taxation à certains niveaux et en la diminuant, voire en la supprimant, à d'autres, sans perte de revenus pour l'Etat. Par un tel glissement fiscal, les pouvoirs publics peuvent stimuler certaines activités qu'ils estiment importantes (ici, l'emploi) en les rendant moins coûteuses (par exemple en baissant les cotisations sociales), et en décourager d'autres (ici, les activités polluantes) en les rendant plus coûteuses (par exemple en instaurant une taxe sur le carbone).

d'émissions de GES (40% des émissions du secteur résidentiel et 70% du secteur tertiaire), suivi par le mazout (44% et 24%).

Afin de réduire la consommation énergétique du secteur du bâtiment et d'y supprimer progressivement les énergies fossiles, le débat sur la tarification carbone propose d'introduire un prix du carbone sous la forme d'une composante supplémentaire des droits d'accises sur les combustibles fossiles du bâtiment (gazoil et gaz naturel)⁸. Selon les perspectives présentées dans le rapport final sur la tarification carbone (SPF & al., 2018), la hausse des prix des énergies fossiles, qui en découlera, incitera d'une part, les acteurs économiques – avec aides pour les ménages défavorisés (cf. infra) - à investir dans la rénovation de leurs bâtiments en vue de limiter leur consommation énergétique et de réduire leur facture énergétique. Ceci aura pour conséquence d'augmenter le taux de rénovation du parc immobilier existant. D'autre part, la hausse des prix des énergies fossiles stimulera les investissements réalisés en vue de faire évoluer les technologies de chauffage vers des technologies respectueuses de l'environnement (pompes à chaleur, etc.).

La trajectoire de tarification carbone proposée (option intermédiaire) mènerait à une contribution de 32 euros par ménages en 2020 et de 127 euros en 2030. Cela contribuerait à réduire les émissions de CO₂ de 31 et de 88% dans le secteur résidentiel (logements) et de 26 et 80% dans le secteur non-résidentiel (aussi appelé secteur tertiaire⁹) aux horizons 2030 et 2050, ainsi qu'à diminuer la consommation énergétique moyenne belge de 10 (en 2030) à 47% (en 2050). Suite à la baisse de la consommation, la facture énergétique moyenne serait réduite à partir de 2020 (-10% en 2030 et -47% en 2050). En outre, les recettes de la tarification carbone dans le secteur du bâtiment s'élèveraient, selon les estimations, à 219 M€ en 2020, 939 M€ en 2030 et 468 M€ en 2050, soit un budget cumulé de 23,5 milliards d'euros. Plusieurs pistes ont, par ailleurs, été avancées, lors du débat, pour une bonne utilisation de ces recettes financières.

Comme un consensus existe sur la nécessité de prendre en compte la précarité énergétique¹⁰ de certains ménages lors de l'instauration de la tarification carbone, la première option consiste à se concentrer sur les problèmes de redistribution des revenus en ciblant les ménages les plus défavorisés¹¹. L'octroi d'un forfait – ou transfert forfaitaire - pourrait ainsi être mis en place et prendre la forme d'un chèque énergie pouvant être utilisé pour le paiement de la facture énergétique et pour financer des dépenses liées à l'amélioration de l'efficacité énergétique du logement (cf. encadré « Chèque énergie en France»). Toutefois, aucun consensus quant aux modalités de mise en place de ce chèque n'a actuellement pu être dégagé dans des discussions entre les parties prenantes.

La deuxième option consiste à favoriser la décarbonisation du secteur du bâtiment sous la forme de programmes de rénovation pour les ménages (cf. encadré : « Les programmes de rénovation en Irlande) et sous la forme de politiques spécifiques pour soutenir les petites ou moyennes entreprises (PME). Le soutien aux PME pourrait, dans cette optique, prendre différentes formes, allant de la fourniture d'informations (« Guichet unique »), du financement des audits à une participation directe au financement d'une partie des investissements d'économie d'énergie, notamment via les Contrats de Performance Energétique (CPE).

⁸ Les prix du chauffage au gazoil et du gaz naturel en Belgique sont nettement inférieurs à ceux des pays voisins (à l'exception du Luxembourg), en raison de niveaux d'imposition relativement bas :

- Gazoil : la différence avec le prix moyen dans les quatre pays voisins et dans les deux pays voisins (Pays-Bas et France) correspond, resp., à un prix autour de 59 €/tCO₂ et 117 €/tCO₂.
- Gaz naturel : la différence avec le prix moyen dans les quatre pays voisins et dans les deux pays voisins correspond à un prix d'environ 44 €/tCO₂ et 90 €/tCO₂ (SPF & al., 2018).

⁹ Le tertiaire dans le bâtiment correspond aux bâtiments occupés par les activités du secteur tertiaire (commerces, bureaux, santé, enseignement, infrastructures collectives destinées aux sports, aux loisirs, aux transports, cafés/hôtels/restaurants, et tous les établissements destinés à recevoir du public.

¹⁰ La précarité énergétique fait référence à une situation dans laquelle une personne ou un ménage rencontre des difficultés particulières dans son logement à satisfaire ses besoins élémentaires en énergie. Selon la plateforme de lutte contre la précarité énergétique (2017), jusqu'à 21% des ménages belges ont été touchés par au moins une forme de précarité énergétique, en 2016.

¹¹ Les ménages les plus défavorisés consacrent une part plus importante de leurs revenus aux dépenses énergétiques que les ménages plus aisés.

Chèque énergie en France et programmes de rénovation en Irlande

En France, la taxe carbone dans le secteur du bâtiment est principalement appliquée à travers les taxes sur les produits énergétiques (Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques) et les taxes sur le gaz naturel (Taxe Intérieure de Consommation sur Gaz Naturel). Aucune exemption spécifique ou tarif réduit de la taxe carbone n'ont été prévus pour le chauffage des bâtiments, à l'exception du GPL (mais son utilisation comme combustible de chauffage est marginale en France) et de la biomasse (qui est exonérée de la taxe carbone).

Toutefois, les entreprises à forte consommation d'énergie sont exemptées du paiement de la taxe carbone sur les produits énergétiques utilisés pour chauffer leurs bâtiments et des mesures complémentaires ont été mises en place pour soutenir la transition vers des bâtiments plus économes en énergie :

- Un « chèque énergie » a été introduit pour les ménages modestes. Ce chèque (dont la valeur moyenne à ce jour est de 150 € par an et par ménage) peut être utilisé pour payer la facture énergétique ou pour financer une partie des dépenses de rénovation énergétique si elles sont effectuées par un professionnel agréé. Il est destiné à remplacer progressivement le système de tarification sociale et est financé, à travers le budget de l'Etat, par les recettes de la taxe carbone.
- Le taux de TVA a été réduit pour les travaux de rénovation énergétique ;
- Un Crédit d'Impôt Transition Energétique (CITE) est accordé aux particuliers pour isoler leur maison et/ou améliorer la source de chauffage de leur maison.

En Irlande, la taxe sur le carbone a été introduite en tant que composante des droits d'accises sur les produits énergétiques. Aucune exemption spécifique ni aucun taux réduit ne sont appliqués dans le secteur des bâtiments, à l'exception des combustibles solides ayant une teneur minimale en biomasse de 30% (réduction de 30%) et de 50% (réduction de 50%).

En complément, une partie des recettes totales de la taxe carbone est utilisée pour financer deux programmes de rénovation énergétique en vue de soutenir les propriétaires :

- Le programme « Better energy homes¹² » couvre jusqu'à 30% des coûts de rénovation liés à l'isolation des toits et des murs, ainsi que la mise à niveau des systèmes de chauffage, effectuée par des professionnels certifiés pour les propriétaires. L'incitation prend la forme d'une subvention en espèces fixes, quelle que soit la taille de la maison.
- Le programme « Better energy warmer homes¹³ », conçu pour aider les personnes vulnérables ou à risque de pauvreté énergétique, fournit des améliorations gratuites en matière d'efficacité énergétique (isolation des toits et des murs creux, installation d'ampoules basse consommation, etc.) pour les maisons éligibles. L'objectif du programme est de rendre les maisons éligibles plus chaudes, plus saines et moins chères à exploiter.

¹² <https://www.seai.ie/resources/publications/Homeowner-Application-Guide.pdf>

¹³ <https://www.seai.ie/resources/publications/Scheme-and-Application-Guidelines.pdf>

Les recettes de l'instauration d'une tarification carbone dans le bâtiment pourraient ainsi aider à mobiliser suffisamment de fonds pour rénover le parc immobilier belge et contribuer à atteindre les objectifs des stratégies de rénovation des trois Régions, qui visent à réduire la demande énergétique tout en tenant compte de la précarité énergétique.

Vers la fin du diesel et de l'essence dans les transports ?

En 2016, le secteur du transport représentait 35% des émissions non-ETS et 30% de la consommation finale d'énergie, le transport routier étant responsable de la majorité des émissions du secteur (97,6%). Cette mauvaise performance est principalement due à deux facteurs. Premièrement, les infrastructures routières sont de plus en plus saturées sur le territoire belge. La capacité d'infrastructure routière n'a pas suivi la croissance du transport routier qui se voit confronté au problème de congestion, vecteur d'inefficacité énergétique et de pollution (CE, 2017). Deuxièmement, la consommation énergétique du secteur est dominée par les produits pétroliers (essence : 13%, diesel : 69%, kerozène : 14%), le diesel étant la première source d'émissions carbone dans le secteur routier.

Deux options de mise en œuvre concrète de l'instauration d'une tarification carbone ont émergé des discussions du Débat sur la tarification carbone.

La première option consiste à instaurer un prix carbone sous la forme d'une composante supplémentaire des droits d'accises qui s'appliquerait à tous les véhicules de manière indistincte¹⁴. Néanmoins, afin de répondre aux préoccupations potentielles en matière de compétitivité du transport de fret, le transport de fret bénéficierait d'un traitement spécifique. Pour ces acteurs, la contribution réelle du carbone serait limitée à un niveau tel que le prix final du diesel (avec remboursement) soit à peu près égal au prix dans les pays voisins. Cela peut se faire en augmentant le remboursement actuel des droits d'accises dont ils bénéficient par la part correspondante du prix du carbone.

La deuxième option consiste à mettre en œuvre un prix carbone dans le transport par le biais d'un système de redevance kilométrique plutôt que d'une composante des droits d'accises. Pour que cette option soit efficace, le système de redevance kilométrique devra être intelligent et applicable à tous les véhicules et à toutes les routes en Belgique¹⁵. Si un accord politique est trouvé, la mise en œuvre d'un tel système dans les trois régions pouvant nécessiter un certain temps, il pourrait être envisagé de commencer par la première option et éventuellement de passer à la seconde (cf. encadré : Les enjeux de la redevance kilométrique pour tous en Belgique).

Selon les perspectives présentées dans le rapport final du débat sur la tarification carbone (SPF & al., 2018), la hausse des prix des énergies fossiles, qui découlera de l'application de ces options, favorisera, d'une part, la rentabilité des investissements dans les véhicules alternatifs tels que les voitures électriques. Cette hausse des prix stimulera, d'autre part, les investissements nécessaires pour rendre les solutions alternatives pour le fret économiquement viables et pour accroître la part du transport de marchandises par rail et par voie navigable.

¹⁴ Lorsque les exemptions spécifiques sont prises en compte (taux d'accises réduits, système de remboursement du diesel professionnel, etc.), les prix finaux des carburants en Belgique (TVA comprise) sont inférieurs à ceux des pays voisins (à l'exception du Luxembourg) : la différence avec la moyenne des quatre pays voisins correspond à un prix d'environ 19 €/tCO₂ (SPF & al., 2018).

¹⁵ Les conditions d'instauration d'une redevance kilométrique pour tous en Belgique ont été abordées dans l'avis [CCE 2018-1750](#) "Mesures concrètes pour la partie fédérale du PNEC".

Les enjeux de la redevance kilométrique pour tous en Belgique

Certaines organisations belges (dont la fédération du secteur automobile, Febiac) plaident pour l'introduction d'une redevance kilométrique intelligente pour tous (camions et voitures)¹⁶. Cette redevance « intelligente » permettrait un tarif kilométrique variable selon le temps de parcours (km), l'endroit du déplacement et l'empreinte écologique du véhicule utilisé. Le système serait, par conséquent, modulable en fonction de la congestion, de la pollution atmosphérique et de l'utilisation des infrastructures. L'instauration d'une telle redevance viserait ainsi trois objectifs : (1) lutter contre les embouteillages en Belgique¹⁷, (2) verdir le parc automobile belge et (3) stimuler les transports alternatifs (marche, vélos, car-sharing, transport public, etc.).

Néanmoins, l'introduction d'un tel système, appliqué à tous les véhicules, s'avère plus complexe et ne fait pas l'unanimité. Son application pourrait, par conséquent, nécessiter un certain temps.

Harmonisation et alignement des politiques entre différents niveaux de pouvoir

Dans son avis CCE 2018-1750, le Conseil central de l'économie plaidait pour l'harmonisation, la cohérence et une totale coordination entre les Régions. Et ce afin d'éviter les problèmes auxquels seraient confrontés les travailleurs se déplaçant entre les trois Régions.

- Afin de ne pas surtaxer le citoyen, l'introduction de ce système devrait passer par une réforme de la fiscalité automobile avec la suppression de la taxe de mise en circulation et de la taxe de circulation, remplacées par la taxe kilométrique, ce qui permettrait de déplacer la fiscalité de la possession vers l'utilisation d'un véhicule.
- Afin de créer des conditions d'équité et d'efficacité et d'éviter une double taxation, la redevance devrait être alignée aux autres politiques (accises, tva, taxe carbone, ...) existante au sein et entre les différents niveaux de pouvoir.

La redevance kilométrique ne fait pas l'unanimité

La redevance kilométrique ne fait pas l'unanimité et est jugée comme profondément injuste par certains. D'une part, les habitants de certaines communes rurales n'ont pas d'autre choix que d'utiliser la voiture pour se déplacer (et se rendre au travail), faute d'alternative. D'autre part, les ménages les plus défavorisés n'ont, pour certains, pas la possibilité de changer leur véhicule actuel pour un véhicule plus propre, et seront par conséquent soumis à un prélèvement plus élevé.

Si un tel système est mis en place des mesures concrètes et appropriées devront prises afin (1) de prendre en compte les impacts sociaux d'un tel système et (2) pour continuer à investir dans des alternatives fiables à la voiture individuelle (en particulier dans les zones rurales).

¹⁶ Actuellement, seuls les camions paient une taxe kilométrique en Belgique. Le montant de cette taxe est identique pour l'ensemble des camions se déplaçant sur le territoire belge.

¹⁷ La Belgique, avec en tête les villes de Bruxelles et d'Anvers, est l'un des pays les plus embouteillés d'Europe. Selon Febiac, l'introduction d'une redevance kilométrique pour tous pourrait entraîner une réduction du trafic de 5 à 10 % en heure de pointe et une baisse des bouchons de 40 %.

La trajectoire proposée (option intermédiaire) mènerait à une contribution moyenne de 31 euros par ménage en 2020 et de 154 euros en 2030. Cela contribuerait à réduire les émissions de CO2 de 45 à 88% aux horizons 2030 et 2050 et de faire baisser la consommation énergétique moyenne des véhicules belges de 22 à 61%. Grâce aux améliorations technologiques induites par la tarification carbone, la facture énergétique liée à des véhicules serait réduite de plus de 10% en 2030 et d'environ 40% en 2050. En outre, les recettes de la tarification carbone dans le secteur du transport s'élèveraient, selon les estimations à 288 M€ en 2020, 1.146 M€ en 2030 et 762 M€ en 2050, soit un budget cumulé de 30,1 milliards d'euros¹⁸. Plusieurs pistes ont, par ailleurs, été avancées, lors du débat, pour une bonne utilisation de ces recettes financières.

Les recettes résultant de l'instauration d'une tarification carbone dans les transports pourraient, d'une part, servir à financer des politiques d'encouragement des modes de mobilité actifs (vélo, marche à pied, ...), collectifs, partagés et électriques. D'autre part, les recettes provenant du transport de passagers pourraient être redistribuées aux ménages sous forme de transferts forfaitaires et utilisés pour financer des investissements dans les infrastructures et/ou modes de transport actifs, tandis que les recettes provenant de la tarification des émissions du transport de marchandises pourraient couvrir les investissements dans les infrastructures, y compris les modes de transport multimodaux, ou financer un fonds dédié à l'innovation technologique et au déploiement des modes de transport de marchandises par rail et par voie fluviale.

Références

Bureau fédéral du Plan (2017), Paysage énergétique belge à l'horizon 2050 – Perspectives à politiques inchangées, Bruxelles : Bureau fédéral du Plan, www.plan.be.

Conseil central de l'économie (2018), Mesures concrètes pour la partie fédérale du Plan National Energie-Climat, CCE 2018-1750, <http://www.ccecrb.fgov.be/txt/fr/doc18-1750.pdf>.

Conseil central de l'économie (2017), Défis sociaux, économiques et environnementaux à relever dans la définition d'une vision énergétique en Belgique, CCE 2017-2055, <http://www.ccecrb.fgov.be/txt/fr/doc17-2055.pdf>.

Conseil central de l'économie (2010), Avis concernant l'instauration en Belgique d'un signal-prix sur le CO2, CCE 2010-0557, <http://www.ccecrb.fgov.be/txt/fr/doc10-557.pdf>.

Commission européenne (2017), Rapport pays pour la Belgique, COM/2017/67 final, <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-belgium-fr.pdf>. ;

Institute for Climate Economics (2015), Mettre un prix sur le carbone – Accélérer le dialogue : un défi pour les gouvernements et une demande des entreprises, Paris : Institute for Climate and Economics. https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2015/11/I4CE-Note-Prix-du-carbone-Business-Dialogue_septembre-20152.pdf.

Service public fédéral, Climaat, PwC & SuMa Consulting (2018), Belgian national debate on Carbon Pricing - Final report, Bruxelles : Belgian Federal Climate Change Section of the Federal Public Service Health, Food Chain Safety and Environment, https://www.climat.be/files:9015/3024/8136/Carbon_pricing_final_report.pdf.

Stiglitz, J. & Stern, N. (2017), Report of the High-Level Commission on Carbon Prices, Carbon Pricing Leadership Coalition, The World Bank, 29 May 2018, Available at www.carbonpricingleadership.org.

World Bank (2015), Overview of decarbonizing development, World Bank publication : Washington, <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Climate/dd/decarbonizing-development-report.pdf>.

¹⁸ Il faut aussi tenir compte du fait que la réduction de la consommation de combustibles fossiles entraînera une baisse des recettes publiques provenant des droits d'accises sur ces combustibles (5,8 M€ en 2017).