

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2022-2023

28 AVRIL 2023

Projet de loi spéciale abrogeant l'article 65^{quater} et l'annexe de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions (I)

RAPPORT

fait au nom de la commission
des Affaires institutionnelles
par
M. Anciaux

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2022-2023

28 APRIL 2023

Ontwerp van bijzondere wet tot opheffing van het artikel 65^{quater} en de bijlage van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (I)

VERSLAG

namens de commissie
voor de Institutionele Aangelegenheden
uitgebracht door
de heer **Anciaux**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie:

Présidente / Voorzitster: Stephanie D'Hose**Membres / Leden.**

N-VA: Alessia Claes, Karolien Grosemans, Karl Vanlouwe.
Ecolo-Groen: Zoé Genot, Celia Groothedde, France Masai.
Vlaams Belang: Adeline Blancquaert, Leo Pieters, Klaas Sloomans.
PS: Jean-Frédéric Eerdeken, Julien Uyttendaele.
MR: Georges-Louis Bouchez, Sabine Laruelle, Jean-Paul Wahl.
CD&V: Peter Van Rompuy, Maud Vanwalleghem.
Open Vld: Rik Daems, Stephanie D'Hose.
PVDA-PTB: Jos D'Haese, László Schonbrodt.
Vooruit: Bert Anciaux.

*Voir:***Documents du Sénat:**
7-436 – 2022/2023:

N° 1: Projet transmis par la Chambre des représentants.

*Zie:***Documenten van de Senaat:**
7-436 – 2022/2023:

Nr. 1: Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi spéciale abrogeant l'article 65^{quater} et l'annexe de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions a été déposé par le gouvernement à la Chambre des représentants le 16 février 2023 (doc. Chambre, n° 55 3139/001).

Il a été adopté par la Chambre des représentants sans modification au cours de la séance plénière du 23 mars 2023 (doc. Chambre, n° 55 3139/004).

Le projet de loi spéciale est soumis à la procédure bicamérale obligatoire (article 77, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, de la Constitution).

La commission des Affaires institutionnelles du Sénat a examiné ce projet lors de sa réunion du 28 avril 2023, en présence d'un représentant du vice-premier ministre et ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude et de la Loterie nationale.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. FILIP SMET, REPRÉSENTANT DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES FINANCES, CHARGÉ DE LA COORDINATION DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET DE LA LOTERIE NATIONALE

M. Filip Smet rappelle que, lors de la sixième réforme de l'État, il a été introduit un mécanisme de responsabilisation climat qui visait, par le biais d'un principe de bonus-malus, à stimuler les Régions à respecter les objectifs assignés en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les bâtiments des secteurs résidentiels et tertiaires.

En substance, la responsabilisation s'opérait autour d'une trajectoire de référence établie pour la période 2015 à 2030, déclinée en objectif annuel pour chaque Région. Une Région reçoit un bonus ou verse un malus selon qu'elle aura atteint ou non l'objectif de l'année concernée. Le financement des bonus proviendra de la part des recettes de la mise aux enchères des quotas de gaz à effet de serre revenant à l'autorité fédérale, tandis que les malus sont déduits des moyens attribués aux Régions concernées. Ce mécanisme incitatif de bonus/malus visait à encourager les Régions à entreprendre des actions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur des bâtiments.

I. INLEIDING

Het ontwerp van bijzondere wet tot opheffing van het artikel 65^{quater} en de bijlage van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers door de regering ingediend op 16 februari 2023 (doc. Kamer, nr. 55 3139/001).

Het werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers ongewijzigd aangenomen tijdens de plenaire vergadering van 23 maart 2023 (doc. Kamer, nr. 55 3139/004).

Het ontwerp van bijzondere wet is onderworpen aan de verplicht bicamerale procedure (artikel 77, § 1, eerste lid, 3^o, van de Grondwet).

De commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat heeft dit ontwerp besproken tijdens haar vergadering van 28 april 2023, in aanwezigheid van een vertegenwoordiger van de vice-eersteminister en minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding en de Nationale Loterij.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER FILIP SMET, VERTEGENWOORDIGER VAN DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN FINANCIËN, BELAST MET DE COORDINATIE VAN DE FRAUDEBESTRIJDING EN DE NATIONALE LOTERIJ

De heer Filip Smet herinnert eraan dat bij de zesde staatshervorming een klimaatresponsabiliseringsmechanisme werd ingesteld. Dat mechanisme was erop gericht om de Gewesten via een bonus-malusprincipe te stimuleren om de toegewezen doelstellingen inzake het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen in de gebouwen uit de residentiële en tertiaire sectoren te respecteren.

De responsabilisering verliep concreet via een referentietraject, dat werd bepaald voor de periode 2015 tot 2030. Dit referentietraject werd omgezet in een jaarlijkse doelstelling per Gewest. Een Gewest ontvangt een bonus of stort een malus naargelang de jaarlijkse doelstelling al dan niet bereikt wordt. Die bonus zou worden gefinancierd uit de veilinginkomsten van de broeikasgasemissierechten die de federale overheid ontvangt. De malus zou worden afgehouden van de middelen die worden toegekend aan de betrokken Gewesten. Dit stimulerende bonusmalusmechanisme beoogde de Gewesten ertoe aan te zetten acties te ondernemen voor het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen in de bouwsector.

Dès le départ, des difficultés techniques et juridiques ont été soulevées. Elles ont fait l'objet de plusieurs discussions au sein de la Commission nationale Climat. Au fil du temps, il s'est avéré impossible de mettre en œuvre ce mécanisme.

Le rôle de ce mécanisme a également fait partie des négociations entre les ministres du Climat et de l'Énergie au sujet d'une nouvelle répartition des efforts à fournir pour atteindre les objectifs énergétiques et climatiques pour la période 2021-2030. C'est le 14 septembre 2022 qu'un accord de principe a été conclu sur certains aspects de cette répartition des efforts à fournir. Cet accord a été entériné par le Comité de concertation le 30 novembre 2022. Il prévoit la suppression du mécanisme de responsabilisation climat.

Le projet de loi spéciale modifie la loi spéciale de financement. La disposition et l'annexe relative au mécanisme de responsabilisation climat sont abrogées.

La part fédérale des recettes issues de la mise aux enchères des droits d'émission est bloquée dans le fonds destiné au mécanisme de responsabilisation climat depuis 2013. Les moyens budgétaires n'ont pas pu être mobilisés pour mener une politique. Grâce à l'abrogation du mécanisme, ils pourront maintenant permettre de continuer à investir dans des politiques destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre et dans d'autres mesures permettant d'atteindre les objectifs climatiques belges et européens.

L'accord du 14 septembre 2022 relatif à la répartition des efforts à fournir pour atteindre les objectifs climatiques et énergétiques fixe également des règles de répartition de ces moyens. Il s'agit de 135 757 458 euros qui seront répartis comme suit: 60 millions d'euros pour la Région flamande, 37 millions d'euros pour la Région wallonne, 10 millions d'euros pour la Région de Bruxelles-Capitale et 28 757 458 euros pour l'autorité fédérale.

Le projet de loi spéciale a déjà été examiné par la Chambre des représentants et adopté le 23 mars 2023. Ce projet de loi spéciale est lié au projet de loi abrogeant la loi du 6 janvier 2014 relative au mécanisme de responsabilisation climat. Ce dernier projet n'a pas été évoqué par le Sénat.

Van bij de aanvang waren er echter technische en juridische obstakels. Deze werden ook meermaals besproken binnen de Nationale Klimaatcommissie. Mettertijd is het onmogelijk gebleken om dit mechanisme uit te voeren.

De rol van dit mechanisme was ook onderdeel van de onderhandelingen tussen de klimaat- en energieministers over een nieuwe lastenverdeling van de energie- en klimaatdoelstellingen voor de periode 2021-2030. Op 14 september 2022 werd er een principiële akkoord gesloten over sommige aspecten van deze lastenverdeling. Het Overlegcomité van 30 november 2022 heeft dit principiële akkoord bevestigd. In dit akkoord staat dat het klimaatresponsabiliseringsmechanisme wordt opgeheven.

Het ontwerp van bijzondere wet wijzigt de bijzondere financieringswet. De bepaling en de bijlage over het klimaatresponsabiliseringsmechanisme worden opgeheven.

Sinds 2013 staat het federale deel van de opbrengsten uit de veiling van emissierechten geblokkeerd in het fonds bestemd voor het klimaatresponsabiliseringsmechanisme. De budgettaire middelen konden niet worden aangewend om beleid te voeren. Met de opheffing van het mechanisme wordt het mogelijk om deze middelen in te zetten om te blijven investeren in beleid ter vermindering van de uitstoot van broeikasgassen en andere maatregelen om de Belgische en Europese klimaatdoelstellingen te bereiken.

In het akkoord van 14 september 2022 over de lastenverdeling van de klimaat- en energiedoelstellingen wordt er ook een regeling opgenomen over de verdeling van deze middelen. Het gaat over 135 757 458 euro die als volgt zal verdeeld worden: 60 miljoen euro voor het Vlaams Gewest, 37 miljoen euro voor het Waals Gewest, 10 miljoen euro voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en 28 757 458 euro voor de federale overheid.

Het ontwerp van bijzondere wet werd reeds behandeld in de Kamer van volksvertegenwoordigers en aangenomen op 23 maart 2023. Dit ontwerp van bijzondere wet is gekoppeld aan het wetsontwerp gepaard tot opheffing van de wet van 6 januari 2014 met betrekking tot het klimaatresponsabiliseringsmechanisme. Dit ontwerp werd niet geëvoceerd door de Senaat.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Uyttendaele demande comment a été précisément calculée la clé de répartition des recettes de la mise aux enchères des droits d'émission.

M. Filip Smet explique que la répartition faisait partie de la discussion entre les ministres en charge du Climat et de l'Énergie. Ils se sont basés à cet égard sur une clé de répartition qui existait déjà entre les Régions et cette méthode de travail a également été confirmée par le Comité de concertation.

M. Uyttendaele demande dans quel cadre cette clé de répartition a été appliquée précédemment.

M. Filip Smet répond que la clé de répartition utilisée faisait partie de l'accord de coopération 2013-2020 et que la clé de répartition qui y était mentionnée avait également été appliquée pour la période à venir, pour laquelle un accord partiel existe actuellement concernant les premières années de la période 2021-2030.

Selon M. Anciaux, si le mécanisme de responsabilisation climat a été instauré, c'était pour contraindre les Régions et l'autorité fédérale à prendre davantage de mesures pour réduire les émissions. Compte tenu de la collaboration difficile des Régions entre elles et avec l'autorité fédérale, le mécanisme de responsabilisation climat est devenu un frein à la poursuite de la prise en charge des objectifs climatiques. C'est la raison pour laquelle l'intervenant marque son accord sur l'abrogation de la loi concernée, mais il estime que cela témoigne de l'échec d'une tentative ambitieuse de collaboration. En l'absence de création d'une dynamique, les recettes prévues de la mise aux enchères des droits d'émission ne peuvent pas être utilisées pour l'élaboration d'objectifs climatiques. C'est donc une bonne chose pour le climat que le mécanisme de responsabilisation climat soit supprimé.

IV. VOTES

Les articles 1^{er} à 3 ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés à l'unanimité des 11 membres présents.

L'ensemble du projet de loi spéciale est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

*
* *

III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Uyttendaele verzoekt om nadere toelichting over hoe de verdeelsleutel van de opbrengsten uit de veiling van emissierechten precies werd berekend.

De heer Filip Smet verduidelijkt dat de verdeling een onderdeel was van de discussie tussen de klimaat- en energieministers, die zich hierbij gebaseerd hebben op een reeds bestaande verdeelsleutel tussen de Gewesten, en deze werkwijze werd tevens bevestigd door het Overlegcomité.

De heer Uyttendaele stelt de vraag waar deze verdeelsleutel eerder werd toegepast.

De heer Filip Smet antwoordt dat de gehanteerde verdeelsleutel een onderdeel was van het bestaande samenwerkingsakkoord 2013-2020, en dat de hierin opgenomen verdeelsleutel tevens werd toegepast voor de komende periode, waarvoor er op dit moment een deelakkoord bestaat voor de eerste jaren van 2021-2030.

De heer Anciaux is van oordeel dat het klimaatresponsabiliseringsmechanisme eigenlijk werd ingevoerd om de Gewesten en de federale overheid te dwingen meer actie te ondernemen, met het oog op het verminderen van de uitstoot. Door de moeilijke samenwerking tussen de Gewesten onderling enerzijds, en met de federale overheid anderzijds, is het klimaatresponsabiliseringsmechanisme een rem geworden voor een verdere aanpak van de klimaatdoelstellingen. Spreker is om die reden akkoord de betrokken wet op te heffen, maar meent dat dit wijst op het mislukken van een ambitieuze poging tot samenwerking. Door het uitblijven van het ontstaan van een dynamiek kunnen de voorziene opbrengsten uit de veiling van emissierechten niet aangewend worden om klimaatdoelstellingen uit te werken. Het is bijgevolg een goede zaak voor het klimaat dat het klimaatresponsabiliseringsmechanisme wordt afgeschaft.

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 3 worden zonder verdere opmerkingen aangenomen met eenparigheid van de 11 aanwezige leden.

Het ontwerp van bijzondere wet in zijn geheel wordt aangenomen met eenparigheid van de 11 aanwezige leden.

*
* *

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport

Le rapporteur,
Bert ANCIAUX.

La présidente,
Stephanie D'HOSE.

*
* *

Le texte adopté par la commission est identique au texte du projet de loi spéciale transmis par la Chambre des représentants (voir doc. Chambre, n° 55 3139/004).

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Bert ANCIAUX.

De voorzitter,
Stephanie D'HOSE.

*
* *

De door de commissie aangenomen tekst is dezelfde als die van het door de Kamer van volksvertegenwoordigers overgezonden ontwerp van bijzondere wet (zie doc. Kamer, nr. 55 3139/004).

*
* *