



# **PAYÉS POUR POLLUER**

**COMMENT LES GRANDS RESPONSABLES  
DE LA CRISE CLIMATIQUE COÛTENT DES  
MILLIARDS D'EUROS AUX CONTRIBUABLES**

**GREENPEACE**

[@greenpeace\\_be](https://twitter.com/greenpeace_be)

# TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ</b>	<b>3</b>
<b>Une politique industrielle complaisante et peu contraignante qui permet à peine de réduire les émissions</b>	<b>3</b>
<b>Mieux dépenser 4,4 milliards d'euros par an</b>	<b>4</b>
<b>Le dédale des flux financiers additionnels à destination de l'industrie</b>	<b>5</b>
<b>Cela doit changer : du sponsoring de la pollution à l'investissement ciblé et durable</b>	<b>5</b>
Le spectre de la fuite de carbone	5
S'attaquer dès maintenant aux pires excès du SEQE	6
Accélérer les réformes encore trop timides	6
<b>À la recherche d'une vision durable à long terme</b>	<b>7</b>
<b>LES REVENUS DES QUOTAS D'ÉMISSION GRATUITS ET EXCÉDENTAIRES</b>	<b>8</b>
<b>Qu'est-ce que le système européen d'échange de quotas d'émission ?</b>	<b>8</b>
<b>Comment cela fonctionne-t-il ?</b>	<b>9</b>
<b>Quel est le problème ?</b>	<b>9</b>
<b>Qu'est-ce que cela apporte à l'industrie belge ?</b>	<b>9</b>
<b>COMPENSATION DE LA RÉPERCUSSION DES COÛTS DU SEQE SUR LES FACTURES D'ÉLECTRICITÉ</b>	<b>12</b>
<b>Comment cela fonctionne-t-il ?</b>	<b>12</b>
<b>Quel est le problème ?</b>	<b>12</b>
Soutenir la transition énergétique en la retardant ?	13
<b>Qu'est-ce que cela apporte à l'industrie belge ?</b>	<b>14</b>
<b>EXONÉRATION DE TAXES SUR LA FACTURE ÉNERGÉTIQUE</b>	<b>15</b>
<b>Comment cela fonctionne-t-il ?</b>	<b>15</b>
Accise fédérale sur l'électricité	16
Accise fédérale sur le gaz	16
Contribution certificats verts et certificats de cogénération en Flandre	16
Contribution certificats verts en Wallonie	17
<b>Quel est le problème ?</b>	<b>17</b>
<b>Qu'est-ce que cela apporte à l'industrie belge ?</b>	<b>17</b>
Accise fédérale sur l'électricité	18
Accise fédérale sur le gaz	19
Contribution certificats verts et certificats de cogénération en Flandre	20
Contribution certificats verts en Wallonie	21

# RÉSUMÉ

## Une politique industrielle complaisante et peu contraignante qui permet à peine de réduire les émissions

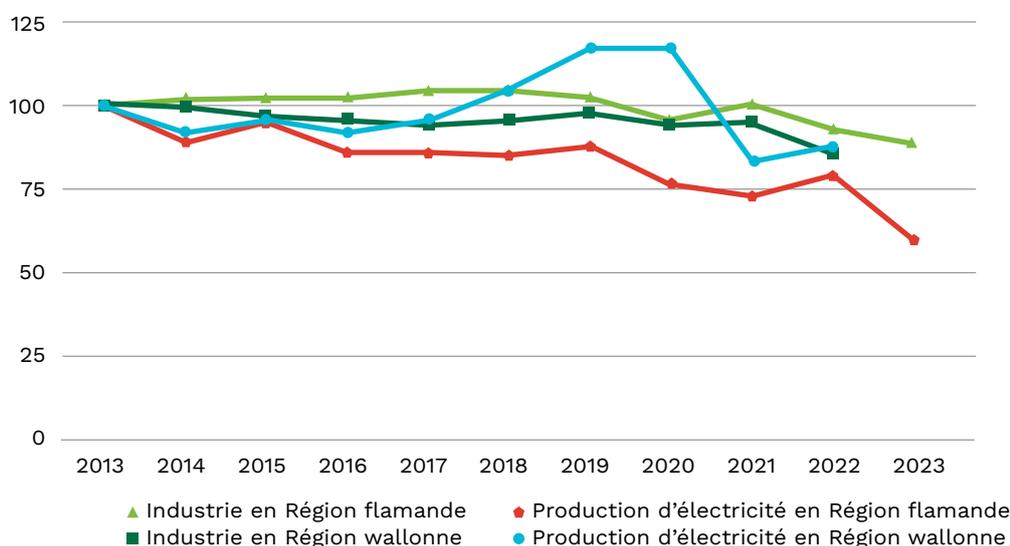
Nos responsables politiques n'ont de cesse de se retrancher derrière des arguments de faisabilité et de finançabilité quand il s'agit d'écarter des mesures en faveur du climat et de la nature. En réalité, cela leur sert surtout d'**excuse pour appuyer sur le bouton « pause » tout en se mettant au service des grands pollueurs**. On entend aussi de plus en plus souvent dire qu'une nouvelle réduction drastique des dépenses publiques sera nécessaire dans les années à venir. Mais parallèlement, l'argent des contribuables est utilisé pour verser des sommes astronomiques aux grands pollueurs de notre pays sous la forme de quotas d'émission gratuits et d'importantes subventions à l'énergie, **alors que les émissions de gaz à effet de serre de ces entreprises lucratives ne diminuent pratiquement pas**.

La légère baisse observée dans les chiffres flamands du SEQE (système européen d'échange de quotas d'émission) pour 2023 (-3,96 % par rapport à 2022) semble en effet être principalement due à une réduction de la production industrielle provoquée par la crise énergétique. En 2023, la production de l'industrie belge a reculé de 5,2 % (et même de 9,3 % pour le secteur de la chimie).

À Anvers, région industrielle, la production a baissé de 7 % par rapport à l'année précédente. Il ne s'agit donc pas d'une réduction structurelle des émissions de gaz à effet de serre due à des investissements judicieux, mais plutôt d'une énième démonstration de **la forte dépendance de l'industrie à l'égard des combustibles fossiles** – et de leurs prix extrêmement volatils. Les chiffres wallons pour 2023 n'étaient pas encore disponibles lors de la publication de ce rapport, mais jusqu'en 2022, ils suivaient la même tendance.

Il est important d'attirer l'attention sur **l'échec de cette politique de subventions sans conditions à l'égard de l'industrie lourde**. En effet, des investissements publics massifs seront encore nécessaires dans les années à venir pour soutenir les ménages et les PME lors de la transition climatique. Ce n'est qu'avec des politiques ambitieuses, un allègement des contraintes administratives et de solides investissements, par exemple dans la rénovation des logements et les transports publics, que nous pourrions opérer les changements nécessaires et nous assurer de la participation de tout un chacun à cette transition. Une partie des fonds publics nécessaires à cette fin peut sans aucun doute être prélevée sur le financement public inefficace de l'industrie lourde. Il est fondamentalement injuste que l'industrie lourde bénéficie de nombreux avantages et réductions alors que de nombreux ménages devront être soutenus au cours de la transition climatique.

Evolution des émissions (2013=1)



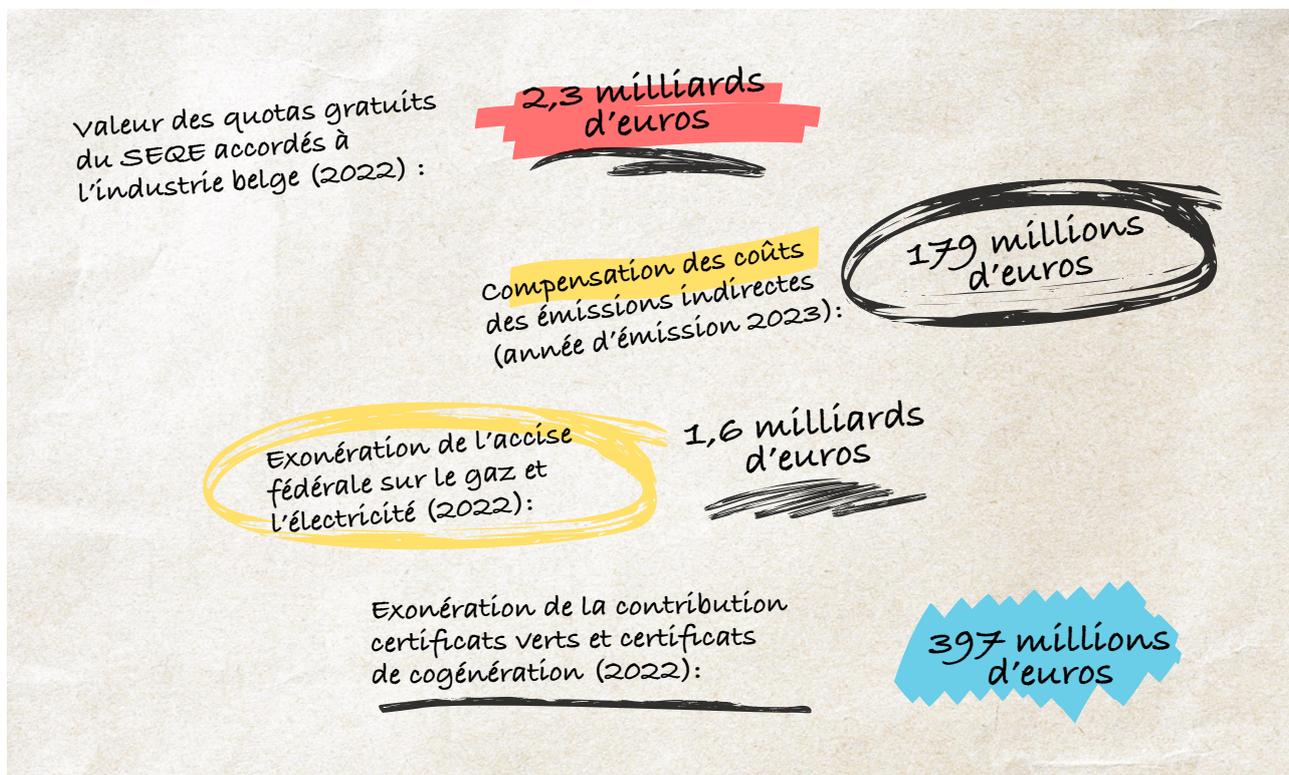
## Mieux dépenser 4,4 milliards d'euros par an

**On ne peut donc plus considérer qu'il est normal d'utiliser l'argent des contribuables pour soutenir des entreprises polluantes et rentables.** Un mécanisme qui fait supporter les coûts par la société tout en cédant les bénéfices aux actionnaires, comme cela arrive trop souvent aujourd'hui, est fondamentalement injuste. Les subventions qui continuent d'encourager l'utilisation des énergies fossiles, et en premier lieu, les subventions contribuant à la consommation de combustibles fossiles accordées aux grands pollueurs, doivent être supprimées de toute urgence. Nous pourrions ainsi **dégager des ressources publiques pour soutenir les ménages et les PME.** Ce rapport s'inscrit dans cette démarche : il donne un bref aperçu de quelques-uns des principaux flux d'argent public vers les plus grands pollueurs de notre pays, responsables de la crise climatique.

Une grande partie de ces financements publics est liée à la compensation accordée à ces entreprises pour le coût des émissions de gaz à effet de serre déterminé par le **SEQE**. Dans les deux premières parties de ce rapport, nous examinons donc, d'une part, le soutien accordé aux entreprises dans le cadre du SEQE pour leurs coûts directs (allocation de quotas d'émission gratuits) et, d'autre part, les subventions accordées aux grands consommateurs

industriels pour les **coûts indirects** sur leurs factures d'électricité (compensation des coûts des émissions indirectes, ou CEI). Le **coût total** de ces cadeaux à l'industrie belge s'élève à **2,3 milliards d'euros** (valeur des quotas gratuits accordés en 2022) et à **179 millions d'euros** pour les CEI (année d'émission 2023 ; Flandre : 159 millions d'euros ; Wallonie : 20 millions d'euros).

Dans la troisième partie, nous abordons tout d'abord les **exonérations et réductions des accises fédérales sur la consommation d'électricité et de gaz**. Tandis que les ménages paient le prix fort, les gros consommateurs bénéficient de tarifs de plus en plus bas à mesure que leur consommation augmente. En outre, d'importants volumes de gaz et d'électricité - à la demande de l'industrie - sont totalement exonérés de droits d'accises, notamment pour la cogénération (production combinée de chaleur et d'énergie) et pour un usage non énergétique dans de nombreux processus industriels. Au total, le coût de ces remises et exonérations s'élève à **451 millions d'euros** quand on considère les taux de base pour la consommation des entreprises, et à **1,6 milliard d'euros** quand on considère les taux pour les ménages (chiffres pour 2022). Enfin, nous examinons les réductions tout aussi dégressives des contributions flamande et wallonne pour les certificats verts (et les certificats flamands de cogénération), qui ont coûté 397 millions d'euros en 2022.



## Le dédale des flux financiers additionnels à destination de l'industrie

Bien entendu, les montants susmentionnés **ne sont pas les seuls flux financiers** destinés aux grands consommateurs industriels et aux grands pollueurs. Outre les quotas gratuits et même excédentaires du système d'échange de quotas d'émission, la compensation indirecte des coûts du SEQE et les nombreuses remises sur les factures énergétiques, ceux-ci bénéficient encore de subventions directes telles que les primes flamandes « *ecologiepremie+* » et le « *soutien écologique stratégique* », ainsi que d'aides indirectes telles que la déduction fédérale pour investissement et l'exonération du précompte professionnel. Toutefois, ces avantages ne sont pas spécifiquement liés aux émissions ou à la consommation d'énergie. D'autres entreprises, non visées par ce rapport, peuvent donc en bénéficier également.

En outre, **ces subventions directes « vertes » ne représentent que des montants relativement faibles** par rapport au soutien largement répandu du système d'échange de quotas d'émission et aux remises sur l'énergie : 20 millions d'euros pour la prime « *ecologiepremie+* » et 17,5 millions d'euros pour le « *soutien écologique stratégique* » (2021). Les régimes fiscaux préférentiels au niveau fédéral portent sur des montants beaucoup plus élevés (540 millions d'euros pour la déduction pour investissement « ordinaire » ; 1,93 milliard d'euros pour l'exonération du précompte professionnel sur le travail de nuit et en équipe, et 1,3 milliard d'euros pour la même exonération sur la recherche et le développement [chiffres 2021]), mais leur champ d'application est également beaucoup plus large et la part de l'industrie à forte consommation énergétique est difficile à déterminer. Nous n'aborderons donc pas ces mesures en détail, mais il est clair qu'elles permettent à nouveau à l'industrie à forte consommation énergétique d'économiser des centaines de millions d'euros par an.

Enfin, ces dernières années, plusieurs grands acteurs industriels ont réussi à s'approprier d'importantes sommes d'argent public en tirant parti des préoccupations en matière de climat, d'une part, et d'emploi, de l'autre. L'argument classique est qu'ils ont besoin d'un soutien important pour réaliser de nouveaux investissements qui contribuent à réduire leurs émissions, faute de quoi ils quitteront la Belgique, avec toutes les conséquences économiques et sociales que cela implique. C'est ainsi que le gouvernement flamand a octroyé au groupe

chimique **Ineos** une garantie Gigarant de 500 millions d'euros, un montant exceptionnellement élevé, pour construire Project One, un craqueur d'éthane fossile qui produit des matières premières pour les plastiques. À cet égard, les entreprises n'hésitent pas à mettre en concurrence les différents États, comme le montrent les 2,9 milliards d'euros de subventions qu'**ArcelorMittal** a décrochés au total pour des investissements en Belgique (280 millions d'euros), en France, en Allemagne et en Espagne – pour ensuite remettre en question ces projets du fait que la production coûterait moins cher aux États-Unis. En outre, ces projets reposent largement sur des technologies douteuses telles que le captage du carbone et l'hydrogène (fossile), de sorte que les gains effectifs en termes d'émissions restent discutables.

## Cela doit changer : du sponsoring de la pollution à l'investissement ciblé et durable

**La politique consistant à offrir de l'argent facile aux entreprises polluantes et rentables doit être revue. Les entreprises qui investissent dans un avenir climatiquement neutre peuvent donc prétendre à des subventions, mais uniquement à condition que les aides accordées produisent des résultats** (diminution des émissions de CO<sub>2</sub>) et fassent l'objet de rapports transparents. C'est là que le bât blesse : des milliards d'euros d'argent public sont alloués chaque année aux grands consommateurs d'énergie et grands pollueurs industriels, mais leurs émissions ne diminuent pas structurellement. En d'autres termes, les instruments politiques associés au soutien de l'industrie (en Flandre : l'« *Energiebeleidsovereenkomst* », ou EBO ; en Wallonie : « les accords de branche ») manquent leur cible.

## Le spectre de la fuite de carbone

**La raison invoquée par nos responsables politiques pour cette approche complaisante à l'égard de l'industrie** est la nécessité de la protéger contre la concurrence « déloyale » provenant de l'extérieur de l'UE. L'argument est le suivant : les entreprises chinoises, par exemple, qui ne sont pas soumises au système d'échange de quotas d'émission, ne paient pas le prix des émissions qui s'applique dans l'UE. Sans ce soutien, nos entreprises, qui paient pour leurs émissions, feraient faillite ou seraient très nombreuses à délocaliser leurs activités. Il n'en résulterait pas une baisse des émissions de CO<sub>2</sub>, mais une « fuite » des émissions de CO<sub>2</sub> (et de l'activité économique) hors de l'UE, vers d'autres pays (**fuite de carbone**, ou carbon leakage).

Il est en fait difficile de prouver que le risque de fuite de carbone est bien réel. Ainsi, une étude de l'Université de Louvain (KU Leuven) commanditée par le gouvernement flamand a conclu que **la suppression de la compensation des coûts des émissions indirectes (CEI) n'entraînerait pas de délocalisation ni de baisse de l'emploi**. En outre, à partir de 2026, les entreprises situées en dehors de l'UE devront également payer pour leurs émissions par le biais d'un **prélèvement aux frontières extérieures** (*Carbon Border Adjustment Mechanism*, ou **CBAM**). Pour importer au sein de l'UE des biens à forte intensité énergétique, comme le ciment et l'acier, il faudra donc acheter des quotas d'émission, tout comme pour les produire dans l'UE.

Plutôt que d'être supprimés progressivement en continuant à subsidier les émissions de CO<sub>2</sub> pendant 10 ans, **les quotas gratuits du SEQE devraient être supprimés** lors de l'introduction du CBAM. Et le CBAM devrait être étendu à tous les secteurs qui émettent d'importantes quantités de CO<sub>2</sub>. La différence entre les trajectoires d'émissions du secteur de l'électricité et de l'industrie montre que **seule la fin de la distribution généreuse de quotas gratuits entraînera une réduction structurelle des émissions**.

### S'attaquer dès maintenant aux pires excès du SEQE

Une grande partie de la réglementation relative au SEQE (y compris l'octroi de quotas gratuits) a été fixée au niveau européen jusqu'à la fin de la phase actuelle, la quatrième, soit en 2030. Cela n'exonère pas pour autant les autorités flamandes et wallonnes de leur responsabilité. La compensation des coûts des émissions indirectes leur donne **des leviers concrets pour moins subsidier la consommation de combustibles fossiles par les grands pollueurs**. Elles peuvent choisir dès aujourd'hui d'abandonner progressivement ce système, comme les Pays-Bas l'ont déjà fait en 2022. Une réforme du calcul, avec un plus faible pourcentage pour l'intensité de l'aide et un facteur d'émissions plus réaliste, libérerait également beaucoup de ressources à investir de manière plus ciblée dans l'innovation et le soutien aux ménages et aux PME.

Enfin, il n'est pas logique que jusqu'à un tiers des recettes des ventes aux enchères du système d'échange de quotas d'émission retourne aux pollueurs de façon détournée. Ces revenus, versés au Fonds Kyoto (en Wallonie) et au Klimaatfonds (en Flandre), devraient être consacrés en priorité à **investir avec les ménages et les entreprises dans une réduction durable des émissions de CO<sub>2</sub>, au lieu de maintenir l'industrie dépendante des combustibles fossiles et de retarder la transition climatique**.

### Accélérer les réformes encore trop timides

Les taux très dégressifs des taxes (redevances) à payer avec la facture d'énergie signifient que le coût des exonérations accordées par l'Etat sont directement proportionnelles à la consommation d'énergie, favorisant les plus gros consommateurs. **C'est le monde à l'envers : cette approche dégressive encourage les entreprises à consommer du gaz et de l'électricité, au lieu de récompenser les économies d'énergie qu'elles réalisent**. On en devine le résultat : la consommation énergétique de l'industrie ne diminue pas de manière structurelle. Ajustée en fonction de la production, la consommation des entreprises flamandes qui participent au SEQE a diminué de moins de 5 % entre 2014 et 2022, soit à peine 0,6 % par an (et sans la forte baisse de la production due aux prix élevés de l'énergie en 2022, la diminution de la consommation entre 2014 et 2021 est à peine visible : 0,2 % par an).

Non seulement **subsidier l'importante consommation énergétique de l'industrie** coûte très cher (près de 180 millions d'euros par an de compensations indirectes et près de 850 millions d'euros en exonérations et dégressivité des factures énergétiques), mais cela **fausse aussi la concurrence**. En effet, les produits qui nécessitent beaucoup d'énergie, comme les *plastiques vierges*, sont favorisés par rapport à des solutions plus efficaces, comme le plastique recyclé. Il n'est donc pas étonnant qu'Ineos et Vynova, qui produisent toutes deux des matières premières pour les plastiques, figurent parmi les cinq premières entreprises à bénéficier du système CEI. Sur les combustibles fossiles à partir desquels les plastiques neufs sont fabriqués, l'industrie du plastique ne paie même pas de droits d'accises, un cadeau dont la valeur pourrait s'élever à plusieurs milliards d'euros.

Il y a déjà eu quelques tentatives de réforme ces dernières années. Au niveau européen, les **règles du SEQE ont été durcies** au cours de sa quatrième phase : il y a un peu moins de quotas gratuits, un peu moins de secteurs qui bénéficient de ces quotas gratuits à 100 % ou de la compensation, et une plus grande part des recettes des ventes aux enchères qui doit être consacrée à la politique climatique. **La compensation des coûts des émissions indirectes** a également été assortie **de quelques conditions**. Les règles européennes stipulent que les entreprises doivent désormais couvrir 30 % de leur consommation d'électricité par des sources exemptes de carbone ou investir au moins 50 % de l'aide reçue dans des réductions d'émissions « substantielles ». De plus, la Flandre a associé cette aide à l'élaboration d'une feuille de route pour le climat. Mais l'idéal serait plutôt de

**supprimer purement et simplement ce système de compensation.**

Au niveau fédéral, **les cotisations et les surcharges ont été réformées en accises spéciales** sur le gaz et l'électricité. Dans l'ancien système, les exonérations accordées à l'industrie ont coûté jusqu'à 390 millions d'euros en 2021. On ignore si le nouveau système coûtera moins cher aux contribuables. Mais d'après nos estimations, son coût pourrait monter jusqu'à 451 millions d'euros à partir de 2022 en raison de la très forte dégressivité (avec des réductions qui atteignent 98 % pour le gaz et 99 % pour l'électricité par rapport aux tarifs appliqués aux particuliers) et de l'extension des exonérations. En outre, une récente modification de la loi fédérale permet de **supprimer des factures d'électricité** des charges telles que les **certificats verts et de cogénération** en les remplaçant par une taxe sur les combustibles fossiles. Cela compenserait en partie le désavantage actuel de l'électricité de par son prix artificiellement plus élevé par rapport au gaz. Un désavantage qui ralentit la transition énergétique.

En Flandre, **les conventions énergétiques (EBO) ont été adaptées** et renouvelées en 2022. Les conventions énergétiques permettent à quelque 350 grandes entreprises consommatrices d'accéder à la compensation des coûts des émissions indirectes, à une cotisation sur l'énergie réduite pour le gaz, et au supercap. En contrepartie, elles n'ont qu'à mettre en œuvre des mesures d'économie d'énergie économiquement rentables. La réforme permet tout d'abord à un plus grand nombre d'entreprises de conclure une convention énergétique. Elle place aussi la barre plus bas pour les mesures « rentables », et exige également des entreprises qu'elles étudient et communiquent leur demande de chaleur. Mais le changement le plus important, l'élaboration d'une feuille de route pour le climat, risque de devenir une mesure inutile, car les émissions de scope 3 ne sont pas prises en compte et le plan ne sera pas rendu public. De ce fait, **les conventions énergétiques restent avant tout un cadeau coûteux fait à l'industrie qui n'entraîne qu'une faible réduction des émissions.**

## À la recherche d'une vision durable à long terme

L'industrie belge a peu à gagner d'une réforme limitée à quelques mesures ou à des conditions-cadres non contraignantes alors qu'elle est sous perfusion de combustibles fossiles. Une **refonte profonde de la politique d'aide s'impose, fondée sur une vision claire, ambitieuse et durable à long terme.** En d'autres termes, un pacte climatique bénéficiant d'un large soutien est nécessaire. C'est une demande que Greenpeace, en collaboration avec Bond Beter Leefmilieu et Reset.Vlaanderen (anciennement Arbeid & Milieu), a formulée dès 2020 dans un rapport intitulé « *D'une politique climatique industrielle défensive à une politique offensive* ».

Grâce aux ressources libérées suite au remplacement des quotas gratuits du SEQE par une taxe d'ajustement aux frontières performante sur les émissions de carbone (CBAM), mais aussi grâce à la suppression des compensations superflues pour les coûts des émissions indirectes et à l'élimination progressive de la rémunération de la consommation d'énergie (fossile), nous pourrons enfin collectivement **concentrer les investissements dans de véritables réductions des émissions de CO<sub>2</sub> dans le cadre d'une transition socialement équitable tant pour les ménages que pour les entreprises.**

# LES REVENUS DES QUOTAS D'ÉMISSION GRATUITS ET EXCÉDENTAIRES



© Greenpeace  
Site TotalEnergies, dans le port d'Anvers.

## Qu'est-ce que le système européen d'échange de quotas d'émission ?

Le système européen d'échange de quotas d'émission (SEQE) fixe un prix pour les émissions de CO<sub>2</sub> afin d'encourager les entreprises à aligner leurs émissions sur les objectifs climatiques européens. Depuis sa création en 2005, ce système couvre les émissions des centrales électriques, de l'industrie à forte intensité énergétique et de l'aviation commerciale de l'Union européenne. Ensemble, ces secteurs représentent 45 % des émissions européennes. Quelque 200 installations sont concernées en

Flandre, et environ 80 installations le sont en Wallonie. À partir de 2024 s'y ajoute le transport maritime, et à partir de 2027, s'y ajouteront encore les bâtiments et le transport routier, suite à l'entrée en vigueur du système SEQE 2.

Le SEQE fonctionne selon un **système de plafonnement et d'échange (« cap and trade »)**. Pour chaque année, une limite ou un plafond (cap) est fixée pour la quantité totale de gaz à effet de serre qui peut être émise en Europe. Cette limite est constamment abaissée, de sorte que les émissions diminuent – en principe – d'année en année. Les entreprises concernées par le SEQE doivent restituer des quotas selon leurs émissions

de l'année ; elles peuvent acheter ces quotas aux enchères ou auprès d'autres entreprises disposant d'un excédent (*trade*). Les recettes de la vente aux enchères sont distribuées aux États membres qui doivent en utiliser au moins 50 % pour financer leur politique climatique (100 % à partir de la mi-2023, à l'exception des sommes pour la compensation des coûts d'émissions indirectes). En Belgique, cette cagnotte est encore partagée entre les régions, donnant chaque fois lieu à des querelles interminables.

Ce principe du « pollueur-payeur » a cependant ses limites. Premièrement, d'importantes quantités de quotas gratuits sont encore distribuées en cette quatrième phase du SEQE (2021-2030). Les quotas excédentaires ne sont pas invalidés : ils peuvent être vendus ou conservés (pour des émissions futures ou pour les revendre plus tard à un prix plus élevé). Deuxièmement, les entreprises peuvent répercuter (partiellement, mais parfois aussi, de manière excessive) les coûts de leurs quotas d'émission du SEQE sur leurs clients. **Non seulement cela autorise l'industrie lourde à continuer à polluer**, mais les entreprises peuvent également tirer profit du système en vendant ou en accumulant les quotas excédentaires et/ou en répercutant leurs coûts sur leurs clients.

## Comment cela fonctionne-t-il ?

L'octroi de quotas gratuits est présenté comme une nécessité pour contrer le risque de **fuite de carbone**. En devant payer pour leurs émissions de CO<sub>2</sub> dans le cadre du SEQE, les entreprises européennes seraient désavantagées par rapport aux entreprises extra-européennes, ce qui pourrait les inciter à délocaliser leur production. C'est pourquoi depuis 2005, les secteurs présentant un « risque de fuite de carbone » reçoivent gratuitement 100 % de leurs quotas d'émission. D'autres secteurs bénéficient encore aujourd'hui de 30 % de quotas gratuits, mais d'ici à 2030, ils devront acheter tous leurs quotas, comme doivent le faire les producteurs d'électricité depuis 2013.

## Quel est le problème ?

La liste des secteurs considérés, en phase 4 du SEQE, comme exposés à un risque de fuite de carbone comprend toujours les secteurs à l'origine de la quasi-totalité des émissions industrielles (94 % dans l'UE). Elle comprend notamment le raffinage, l'acier, l'industrie chimique, le ciment, la chaux et le verre. Des secteurs qui se taillent également la part du lion dans les émissions industrielles belges. **En Belgique, le total des quotas d'émission distribués est toujours plus**

**élevé (sauf en 2021) que le total des émissions industrielles.**

En effet, une entreprise peut recevoir plus de quotas gratuits qu'elle n'en a besoin pour ses émissions (« surallocation »). Autrement dit, elle reçoit des **quotas excédentaires** qu'elle peut conserver pour un usage ultérieur ou vendre à des fins purement lucratives. Cela peut se produire lorsqu'une entreprise émet moins de CO<sub>2</sub> que ce que prévoit l'indice de référence du secteur (lorsqu'elle fait partie des 10 % d'entreprises les moins polluantes) ou lorsque ses émissions sont (temporairement) inférieures à celles des années précédentes en raison d'une baisse de sa production (par exemple en 2011-2012 à la suite de la crise financière, mais aussi ces dernières années en raison de la pandémie et/ou de la crise énergétique). Depuis 2021, le niveau de production réel est pris en compte, mais seulement s'il diffère de plus de 15 % de la production historique de l'entreprise. La surallocation de quotas reste donc possible (dans une mesure limitée).

Les entreprises **encaissent trois fois** grâce au système de quotas gratuits :

1. Les quotas gratuits sapent le principe du pollueur-payeur. Les entreprises **ne doivent plus payer** pour les dommages causés au climat par leurs émissions, alors que ces dommages ne cessent d'augmenter.
2. Certaines entreprises reçoivent des quotas **excédentaires**, qu'elles peuvent vendre ou conserver. Elles ont donc moins besoin d'investir pour réduire efficacement leurs émissions.
3. Même si les quotas gratuits ne coûtent rien à une entreprise, celle-ci peut toujours **répercuter** leur valeur **sur ses clients**. Les clients paient donc des prix plus élevés pour leurs produits et une fois de plus, les entreprises polluantes réalisent des profits.

## Qu'est-ce que cela apporte à l'industrie belge ?

L'octroi de quotas d'émission gratuits constitue une **énorme subvention aux industries polluantes**. Le nombre de quotas gratuits distribués aux entreprises en Belgique au cours de la phase 3 du SEQE (2013-2020) a varié entre 37,1 millions de quotas en 2013 et 31,2 millions en 2020. Depuis le début de la phase 4 (2021), supposée limiter le nombre d'entreprises bénéficiant de quotas gratuits, 29 millions de quotas gratuits ont encore été distribués.

Ainsi, au prix du carbone en vigueur dans le SEQE chaque année, l'industrie belge a reçu un montant qui est passé de 164 millions d'euros en 2013 (prix moyen par tonne de CO<sub>2</sub> : 4,5 €) à **la somme exorbitante de 2,3 milliards d'euros en 2022** (prix moyen : 80,8 €).

Sur l'ensemble de la troisième phase, l'industrie belge a reçu au total plus de quotas qu'il n'en fallait pour couvrir ses émissions réelles. De nombreuses entreprises ont donc reçu trop de quotas. La phase 4 a mis fin à cet excédent structurel, bien qu'il subsiste dans certains secteurs comme celui de l'acier. Si l'on considère l'ensemble du secteur industriel à l'exclusion de la production d'électricité, qui ne bénéficiait plus de quotas gratuits (voir la section suivante), **14,9 millions de quotas** ont été « mis de côté » par les entreprises au cours de la phase 3.

Depuis 2021 (phase 4), certaines émissions industrielles ne sont plus gratuites : elles doivent être prélevées sur ces quotas mis de côté. Mais même après avoir puisé pendant deux ans dans les quotas accumulés au cours de la phase 3, il restait encore en 2023, 5,16 millions de quotas excédentaires reçus précédemment. Au prix du CO<sub>2</sub> à la fin 2023, **cet excédent cumulé représente 400 millions d'euros** (prix au 29 décembre 2023 : 77,25 €). Au niveau d'émission actuel, cette réserve couvrira encore pendant environ deux ans la partie des émissions pour laquelle aucun quota gratuit n'a été accordé, sans qu'il ne soit nécessaire d'acheter des quotas supplémentaires. Ce n'est qu'à partir de 2025 (c'est-à-dire presque à la moitié de la phase 4) que des quotas nets devront être achetés.

En 2021-2022, le prix du CO<sub>2</sub> a fortement fluctué à cause de l'impact de la crise énergétique qui a engendré une production industrielle plus faible en raison de la hausse des prix de l'énergie, et donc une moindre demande de quotas pour couvrir ces émissions industrielles (et davantage d'entreprises ayant des quotas à vendre). On peut considérer que les quotas utilisés pendant cette période et obtenus gratuitement au préalable représentent **un cadeau de 500 millions à 1 milliard d'euros offert aux pollueurs.**

*(Nous considérons ici que les entreprises n'ont pas acheté de quotas supplémentaires au cours des années où le prix du CO<sub>2</sub> était bas dans le but de les revendre plus cher par la suite.)*

À cela s'ajoutent encore les recettes issues de la facturation des quotas d'émission gratuits aux clients. Il n'est donc pas surprenant que **les émissions industrielles aient à peine diminué, en pratique**, contrairement aux émissions du secteur de l'électricité, pour lequel les quotas représentent un poste budgétaire important.

Enfin, ces montants ne représentent pas seulement une source de revenus supplémentaires pour l'industrie polluante, mais également **un appauvrissement collectif et une perte de financement pour la transition énergétique**. En effet, tous ces quotas gratuits ne sont pas vendus aux enchères, donc les autorités passent à côté de potentielles recettes. Étant donné que 50 %, voire jusqu'à 100 %, des recettes du système d'échange de quotas d'émission doivent servir à financer les politiques climatiques, il s'agit d'une perte importante pour les primes à la rénovation des logements et les investissements dans les transports publics, par exemple.

Le tableau ci-dessus montre les émissions et les quotas gratuits des 20 plus grands émetteurs industriels de Belgique en 2022, soit la dernière année pour laquelle nous disposons de chiffres complets. La quatrième phase (depuis 2021) met globalement fin à la distribution de quotas excédentaires, mais ce n'est manifestement pas encore le cas pour toutes les entreprises.

**ArcelorMittal remporte la palme**, avec 3,5 millions de quotas excédentaires en 2022, soit 95 % de plus que ses émissions effectives. **Fin 2023, ses quotas excédentaires cumulés représentaient un cadeau d'une valeur totale de 276 millions d'euros**. Mais même pour les entreprises dont le pourcentage de quotas gratuits est inférieur à 100 % des émissions réelles, ce pourcentage représente encore le **coût de la pollution qu'une entreprise peut répercuter sur la société**.

INSTALLATION	SECTEUR	DROITS ALLOUÉS À TITRE GRATUIT	ÉMISSIONS (TONNES D'ÉQUIVALENT CO <sup>2</sup> )	RAPPORT QUOTAS GRATUITS/ ÉMISSIONS	VALEUR DES QUOTAS GRATUITS[9] [10] (€)
1. ArcelorMittal Gand	Fer et acier	7 345 389	3 774 545	195%	567 431 300
2. BASF Anvers - 127	Chimie	3 639 645	2 745 504	133%	281 162 576
3. Raffinerie TotalEnergies Anvers	Raffineries	2 410 510	3 712 276	65%	186 211 897
4. Raffinerie Esso	Raffineries	1 452 174	1 919 317	76%	112 180 441
5. Cimenterie CCB Gaurain	Ciment	963 982	1 065 180	90%	74 467 609
6. Cimenterie CBR Lixhe	Ciment	924 773	961 293	96%	71 438 714
7. Cimenterie Holcim Obourg	Ciment	747 955	755 095	99%	57 779 524
8. Yara Tertre	Chimie	621 641	627 310	99%	48 021 767
9. Cimenterie CBR Antoing	Ciment	606 231	734 689	83%	46 831 345
10. Oléfines TotalEnergies Anvers	Chimie	539 419	622 025	87%	41 670 118
11. Lhoist Industrie – Usine d’Hermalle	Chaux	435 295	534 993	81%	33 626 539
12. INEOS Aromatics Belgium	Chimie	371 279	240 363	154%	28 681 303
13. Evonik Anvers	Chimie	331 253	479 200	69%	25 589 294
14. Air Liquide Grande Industrie VTE Jupiter 2	Chimie	320 572	333 851	96%	24 764 187
15. Carmeuse Four à chaux Aisemont	Chaux	320 134	453 522	71%	24 730 351
16. Lhoist Industrie – Usine de On	Chaux	289 504	372 729	78%	22 364 184
17. AGC Flat Glass Europe Verre plat Moustier	Verre	261 838	387 864	68%	20 226 985
18. Air Liquide Grande Industrie VTE Jupiter 1	Chimie	260 940	399 888	65%	20 157 615
19. Eurochem Antwerpen N.V. - Engrais*	Chimie	255 656	108 424	236%	19 749 426
20. Air Liquide Grande Industrie SMR-X	Chimie	234 084	202 018	116%	18 082 989

\* Les émissions de l'usine Eurochem ont fortement baissé en 2022 en raison d'un arrêt dû aux sanctions de l'UE à l'encontre de son propriétaire russe.



# COMPENSATION DE LA RÉPERCUSSION DES COÛTS DU SEQUE SUR LES FACTURES D'ÉLECTRICITÉ

## Comment cela fonctionne-t-il ?

Les installations du secteur de l'électricité, telles que les centrales électriques au gaz ou au charbon, sont également concernées par le système d'échange de quotas d'émission. Depuis 2013, les entreprises de ce secteur doivent acheter tous leurs quotas, mais elles peuvent en répercuter les coûts sur les factures d'électricité. Ce « coût des émissions indirectes » peut désavantager les entreprises qui consomment beaucoup d'électricité par rapport à la concurrence. L'UE a cherché à contourner ce problème en permettant aux États membres de compenser ce coût supplémentaire par le biais de la « **compensation des coûts des émissions indirectes** », ou CEI.

Depuis 2019, cette compensation s'élève à un **maximum de 75 %** (l'« intensité de l'aide ») des coûts théoriquement encourus par l'entreprise. Théoriquement seulement car ces coûts sont calculés en estimant les quotas d'émission nécessaires pour produire un mégawattheure (MWh) d'électricité (le « facteur d'émission »). Ensuite, le nombre de quotas d'émission est multiplié par le prix de ces quotas et ce coût indirect du CO<sub>2</sub> par mégawattheure est appliqué à la consommation d'électricité de l'entreprise. Ce sont surtout les entreprises sidérurgiques et les raffineries (et, dans une moindre mesure, les entreprises du secteur de la chimie) qui en bénéficient. Or, elles représentent une

grande partie des émissions industrielles flamandes. Le ciment, le verre et la chaux, qui représentent une part importante des émissions en Wallonie, ne figurent pas sur la liste des secteurs qui bénéficient de cette aide.

Depuis 2013, la Flandre a largement recours à cette mesure. La région octroie depuis des années les aides les plus élevées possibles et entend continuer à le faire. La Wallonie n'a pris le train en marche qu'en 2017 et y recourt également au maximum depuis lors. Contrairement aux quotas d'émission gratuits, qui constituent surtout une source de revenus manqués et que les autorités pourraient investir dans la transition au profit des ménages, cette compensation est une **subvention directe** aux entreprises polluantes. De plus, il s'agit d'une subvention qui ne concerne que les gros consommateurs d'électricité. Les autorités flamandes et wallonnes disposent ici d'un **levier concret pour diminuer les subsides à la consommation de combustibles fossiles** par les grands pollueurs. Au minimum, en calculant les compensations de manière plus prudente et, de préférence, en abandonnant progressivement ce système.

## Quel est le problème ?

Ce qui manque cruellement au calcul de cette aide, c'est la proportion des **coûts du système d'échange de quotas d'émission qui sont répercutés par les producteurs d'électricité**

**sur leurs clients.** En d'autres termes, quelle est la part des quotas d'émission du SEQE qu'un producteur d'électricité a dû acheter et qui est ensuite répercutée sur la facture d'électricité de l'entreprise consommatrice ?

La réglementation européenne impose un plafond de 75 %, ce qui laisse la possibilité aux États membres d'opter pour un pourcentage inférieur. Toutefois, les calculs des régions flamande et wallonne se basent toujours sur l'intensité de l'aide maximale autorisée. En partie en raison du fort pouvoir de négociation des grands acheteurs d'électricité, le taux de refacturation du fournisseur peut en réalité être inférieur à 75 %, ce qui crée un premier risque de surcompensation.

Le **facteur d'émission** est une deuxième cause majeure de surcompensation. Jusqu'en 2020, le facteur d'émission était notamment déterminé, pour la Belgique, par les émissions élevées des centrales électriques au charbon en Allemagne (0,76 tonne de CO<sub>2</sub>/MWh pour la région d'Europe centrale et occidentale), alors que les émissions de CO<sub>2</sub> réelles du mix électrique belge sont nettement moins élevées en raison de la part de l'énergie nucléaire (moins de 0,2 tonne de CO<sub>2</sub>/MWh). Encore une fois, les États membres peuvent utiliser un facteur plus faible (c'est-à-dire plus réaliste), mais les deux régions s'en tiennent au facteur d'émission maximal. Ainsi, les entreprises reçoivent structurellement une compensation plus importante que si le facteur d'émission réel était utilisé. Pour la phase débutant en 2021, la réglementation européenne a proposé un facteur d'émission spécifique pour la Belgique de 0,36 tonne de CO<sub>2</sub>/MWh. Cela représente tout de même le double de l'intensité de CO<sub>2</sub> réelle de notre mix électrique. Après l'intervention de la CREG, le facteur d'émission pour notre pays a même été fixé encore plus haut, à 0,51 tonne de CO<sub>2</sub>/MWh, soit **plus de trois fois l'intensité de CO<sub>2</sub> réelle**, qui est de 0,145 tonne de CO<sub>2</sub>/MWh (2022).

Par ailleurs, les entreprises grandes consommatrices d'énergie produisent elles-mêmes 35 à 40 % de leur consommation d'électricité. **Cette autoproduction est pourtant absente du calcul** de la compensation des coûts indirects du SEQE, qui part du volume de production d'une entreprise et ne tient qu'exceptionnellement compte de la consommation d'électricité ou des factures d'électricité réelles.

Ainsi, il ressort du bilan énergétique flamand que les raffineries (TotalEnergies, ExxonMobil) produisent plus d'électricité qu'elles n'en consomment, et il s'avère également qu'ArcelorMittal ne doit pas réaliser d'achats nets d'électricité. Ces entreprises reçoivent

tout de même des subventions pour les coûts indirects du SEQE qu'elles devraient supporter si elles achetaient leur électricité. D'autres entreprises produisent de l'énergie à l'aide d'une installation de cogénération dont elles utilisent la chaleur dans leur processus de production tout en injectant la totalité ou la majeure partie de l'électricité dans le réseau.

Il n'est pas toujours possible de déterminer dans quelle mesure les émissions provenant de cette production propre d'électricité sont dissociées des véritables émissions industrielles dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission. Lorsque c'est le cas, les émissions provenant de la production d'électricité sont traitées comme celles des autres producteurs d'électricité et des quotas d'émission doivent être achetés pour ces émissions. Toutefois, même si elle n'est pas traitée séparément des émissions industrielles, cette production d'électricité fait l'objet d'un **traitement inégal**, car le producteur industriel peut obtenir des quotas gratuits pour cette production, ce qui n'est plus le cas pour les producteurs d'électricité depuis 2013. En outre, dans ce cas, une entreprise n'a pas ou peu de coûts indirects liés au système d'échange de quotas d'émission et reçoit donc à ce titre une compensation induue. Enfin, pendant une période déterminée, une nouvelle installation de cogénération reçoit également des certificats de cogénération, lesquels, à l'instar des certificats verts, sont rachetés par les fournisseurs d'énergie. Il y a donc dans tous ces cas une forme de double subvention, et donc de subventions injustifiées.

### Soutenir la transition énergétique en la retardant ?

Non seulement le calcul des coûts indirects du SEQE est problématique, mais **le financement de cette (sur)compensation est aussi préoccupant**. En effet, cela fait des années que la Flandre puise dans le Klimaatfonds. La part flamande des recettes provenant des ventes aux enchères du SEQE y est versée, mais pas moins de 33 % de ces recettes retournent ainsi à l'industrie.

**Le prix que les industries polluantes paient pour leurs émissions** (qui est déjà extrêmement bas en raison de tous les quotas distribués gratuitement) **est alors largement utilisé pour rembourser ces mêmes pollueurs**. En Wallonie, la compensation provient du budget général et ne ponctionne donc pas, à proprement parler, les fonds qui devraient obligatoirement être utilisés pour financer la transition climatique. Néanmoins, il s'agit d'une utilisation contestable de ressources qui devraient être consacrées de façon plus ciblée à la transition énergétique.

L'utilisation excessive des fonds destinés à la transition pour faire tenir debout les industries

à forte consommation énergétique en prenant en charge le coût de leurs émissions indirectes constitue également un problème dans d'autres pays de l'UE. Le « tableau de bord des aides d'État » de la Commission européenne, qui présente les différentes formes d'aides d'État, montre qu'en 2021, 64 % des aides d'État accordées à la protection de l'environnement ont été consacrées à la réduction ou à la compensation des taxes environnementales des entreprises à forte consommation énergétique. Autrement dit, **les deux tiers des aides d'État destinées à soutenir la transition énergétique sont dépensés pour retarder cette transition.**

## Qu'est-ce que cela apporte à l'industrie belge ?

En **Flandre**, ce système de compensation a constitué un flux financier croissant tout au long de la phase 3 du système d'échange de quotas d'émission. Au total, **pour la période d'émission 2013-2020**, les industries fortement consommatrices d'énergie ont bénéficié de **460 millions d'euros** de compensation pour les coûts de leurs émissions indirectes. Au cours de la phase 4 (à partir de l'année d'émission 2021, paiement de la compensation à partir de 2022), les secteurs pouvant prétendre à cette compensation ont été limités, ce qui a entraîné une baisse du montant de l'aide allouée, laquelle est passée de 137 millions d'euros en 2020 à 75 millions d'euros pour les

émissions de 2021. Néanmoins, ce montant risque d'augmenter à nouveau avec la hausse du prix du CO<sub>2</sub>, ce qui est confirmé par l'estimation inscrite dans le budget flamand, qui est de **159 millions d'euros pour les émissions de 2023.**

La **Région wallonne**, quant à elle, travaille avec des budgets fixes. Pour les années d'émission 2017 et 2018, un budget de 7,5 millions d'euros par an était prévu. Pour 2019 et 2020, on est passé à 20 millions d'euros par an. Étant donné que la Wallonie ne verse des compensations que depuis l'année d'émission 2017, les **subventions totales pour la phase 3** s'élèvent à **55 millions d'euros**. Les nouvelles règles de l'UE pour la phase 4 ont aussi entraîné une diminution de l'aide : pour l'année d'émission 2021, 14 millions d'euros ont été versés. Mais en raison de l'augmentation du prix du CO<sub>2</sub>, ce montant est passé à 30 millions d'euros pour 2022 et **20 millions d'euros pour 2023.**

**Ce sont ArcelorMittal et le groupe Ineos qui bénéficient le plus de ce système** (source : Base de données sur la transparence des aides d'État ; chiffres pour l'année d'émission 2021, sommes versées en 2023 ; montants en euros) :

ArcelorMittal	13 912 241
Inovyn (groupe Ineos)	11 042 210
Nyrstar	9 819 034
Aperam	8 105 203
TotalEnergies Refinery Antwerp	6 285 590

# EXONÉRATION DE TAXES SUR LA FACTURE ÉNERGÉTIQUE



© Greenpeace / Cristien Buysse  
L'usine de chlore de Solvay dans le port d'Anvers.

## Comment cela fonctionne-t-il ?

Nous avons vu précédemment dans ce rapport que l'industrie à forte consommation énergétique récupère toujours une grande partie des coûts du système d'échange de quotas d'émission et que certaines entreprises reçoivent même plus de quotas gratuits ou de compensations que ce que leur coûte le SEQE. Mais même sur leurs factures d'énergie, les gros consommateurs bénéficient de réductions importantes, surtout par rapport aux ménages et aux petites entreprises.

## Les grands consommateurs industriels paient leur énergie (beaucoup) moins cher que les ménages.

Par unité d'énergie consommée (MWh), un ménage paie deux fois plus cher pour le gaz et jusqu'à trois fois plus cher pour l'électricité que les plus grands consommateurs d'énergie. Contrairement aux ménages, ces grands consommateurs sont connectés aux réseaux de transport d'électricité et de gaz, ce qui leur permet de négocier un prix plus bas directement avec les fournisseurs d'énergie. De plus, ces entreprises paient moins cher suite à des **choix politiques** : elles bénéficient en effet d'une série de remises et d'exonérations dont les ménages et les PME ne bénéficient pas.

Ainsi, les industries à forte consommation énergétique bénéficient d'**avantages sur tous les éléments de leur facture énergétique**.

### Accise fédérale sur l'électricité

Depuis le 1er janvier 2022, les différentes taxes fédérales sur l'électricité sont remplacées par une seule accise spéciale sur l'électricité (en plus de l'accise ordinaire et de la cotisation sur l'énergie qui existaient déjà). Alors qu'il existait auparavant des prélèvements distincts pour financer le fonds social pour l'énergie et le fonctionnement de la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG), ou pour soutenir l'énergie offshore, ces prélèvements sont désormais regroupés en un seul tarif. Cela simplifie la facture et devrait permettre de réagir plus rapidement en cas de forte augmentation du prix de l'électricité (comme en 2022).

Le calcul de cette accise spéciale est **dégressif**, ce qui fait que les grands consommateurs paient beaucoup moins par MWh. Sur leur tranche de consommation supérieure, les plus grands consommateurs professionnels paient 95 fois moins d'accises qu'un ménage moyen. Le plafonnement du montant que les plus grands consommateurs payaient auparavant à titre de cotisation fédérale et de surcharge offshore a été supprimé, mais les exonérations pour les entreprises subsistent et sont même élargies. D'une part, **l'exonération de la production propre** à partir de sources renouvelables ou de la cogénération a été étendue à la production par des tiers pour autant qu'elle ne transite pas par le réseau entre la production et la consommation (art. 429 §2 b) et d)) de la loi-programme du 27 décembre 2004). D'autre part, l'importance de **l'exonération pour l'électricité utilisée dans de nombreux procédés industriels** (comme le fer, l'acier et d'autres métaux, mais aussi le verre, le ciment et la chaux) a sensiblement augmenté, puisqu'elle s'applique désormais non seulement à la cotisation sur l'énergie, mais aussi à l'accise spéciale (art. 429 §1 c) et d) de la loi-programme de 2004).

### Accise fédérale sur le gaz

En parallèle de la cotisation fédérale électricité, la cotisation gaz (utilisé comme combustible de chauffage) a été transformée en accise spéciale (l'accise ordinaire et la cotisation sur l'énergie n'ont pas changé). Cette accise spéciale est également **dégressive** : le taux d'accise prélevé sur la tranche inférieure de consommation « non professionnelle », jusqu'à 20 000 MWh, dans laquelle se situent les ménages (consommation moyenne : 17 MWh) est près de quatre fois supérieur au taux d'accise de la tranche

supérieure, dans laquelle se situent les plus grands consommateurs industriels (taux en vigueur lors de l'introduction de l'accise spéciale, le 1er janvier 2022). Depuis lors, les taux d'accise non professionnels ont été sensiblement relevés, de sorte que **la consommation domestique de gaz est entre-temps devenue 54 fois plus taxée que les plus grands consommateurs industriels** (taux d'accise spécial à partir du 1er avril 2024). Pour la cotisation sur l'énergie, les ménages paient presque deux fois plus que les entreprises.

En outre, l'achat de gaz destiné à la **cogénération** est **exonéré** de l'accise (art. 429 §2 c) de la loi-programme de 2004). Étant donné que l'électricité ainsi produite est également exonérée d'accises lorsqu'elle est consommée dans un réseau fermé (voir ci-dessus), il est ainsi possible d'éviter l'imposition d'accises sur l'achat d'électricité au réseau. Enfin, le gaz utilisé dans de **nombreux procédés industriels** tels que la production de fer, d'acier et d'autres métaux, mais aussi de verre, de ciment et de chaux, est également exonéré (art. 429 §1 b) et d) de la loi-programme de 2004). Alors qu'auparavant cette exonération ne s'appliquait qu'à la cotisation sur l'énergie, depuis la réforme de 2022, elle s'applique également à l'accise spéciale.

### Contribution certificats verts et certificats de cogénération en Flandre

Les **certificats** sont utilisés pour soutenir la production d'énergie verte depuis plus de 20 ans. Les producteurs d'énergie verte et les installations de cogénération reçoivent des certificats qui leur sont octroyés pour chaque unité d'énergie produite. Les fournisseurs d'énergie doivent acheter un pourcentage déterminé de certificats en fonction des volumes d'énergie qu'ils vendent (le « pourcentage de quota »). Les fournisseurs répercutent ensuite le coût de ces certificats sur leurs clients (les utilisateurs finaux).

Mais alors que pour les petits clients tels que les ménages, le quota s'applique à l'ensemble de la consommation, pour les gros consommateurs d'électricité, une **réduction très dégressive est appliquée**. Autrement dit, leur fournisseur doit acheter moins de certificats verts (CV) et de certificats de cogénération (CCG), et donc l'utilisateur final paie moins cher (en fonction des négociations relatives à la facture qui ont eu lieu entre le fournisseur et le client industriel). C'est ainsi que le plus gros consommateur (1,5 GWh) paie environ **18 fois moins que le ménage moyen pour les CV et plus de 5 fois moins pour les CCG**.

Par ailleurs, le « **supercap** » a été introduit en 2018. Il permet aux plus grands consommateurs d'électricité de racheter leur contribution

certificats verts et certificats de cogénération (depuis mars 2021 pour ces derniers). En échange, ils versent un pourcentage (0,5 % ou 1 %, selon le type d'entreprise) de leur valeur ajoutée brute au Fonds flamand de l'énergie (*Vlaams Energiefonds*). Les entreprises qui consomment énormément d'électricité mais qui créent relativement peu de valeur ajoutée par unité d'électricité en tirent évidemment parti.

## Contribution certificats verts en Wallonie

La Région wallonne soutient également depuis des années le développement des énergies renouvelables grâce à un système de **certificats verts**, dans le cadre duquel l'achat de ces certificats est répercuté sur les consommateurs par l'intermédiaire de leur fournisseur. La Région wallonne n'a pas de système distinct pour la production d'électricité dans les installations de cogénération. Là encore, les grands consommateurs industriels d'électricité bénéficient d'une remise, qui augmente en fonction de leur consommation d'électricité. Le plus grand profil de consommation que nous utilisons ci-dessous (1000 GWh, voir notre feuille de données) paie presque **9 fois moins pour les CV wallons qu'un ménage moyen**.

## Quel est le problème ?

La manière dont les contributions et les factures énergétiques sont actuellement organisées a deux conséquences principales. Premièrement, la dégressivité et les exonérations font que **les ménages paient proportionnellement beaucoup plus pour leur énergie que les grands consommateurs** de l'industrie lourde. Les cadeaux demandés par les grands pollueurs siphonnent à nouveau des ressources qui pourraient être utilisées pour soutenir un groupe beaucoup plus nombreux dans le cadre de la transition énergétique. Les ménages et les PME sont ainsi victimes de la surenchère de soutien à l'industrie à laquelle se livrent la Belgique et les pays voisins. Les grands gagnants sont les actionnaires de l'industrie.

Ensuite, **aussi bien pour les (grandes) entreprises que pour les ménages, les charges qui pèsent sur l'électricité restent beaucoup plus élevées que celles qui pèsent sur le gaz fossile**. Cette situation résulte de la répercussion sur les factures d'électricité des coûts croissants liés au développement des énergies renouvelables et à la modernisation des réseaux électriques, indispensables à la transition énergétique. Transition qui nécessite également l'abandon du gaz fossile. En outre, en 2025, les tarifs de réseau flamands pour l'électricité continueront

d'augmenter, tandis que ceux du gaz ne feront que baisser. Cela risque de creuser encore davantage l'écart entre les prix de l'électricité et du gaz. Cela décourage non seulement les ménages, mais aussi les entreprises à abandonner le gaz fossile pour leur chauffage, par exemple. Cela **entrave artificiellement la transition vers une électricité efficace et renouvelable**, et nos émissions de gaz à effet de serre diminuent plus lentement qu'il ne le faudrait.

## Qu'est-ce que cela apporte à l'industrie belge ?

Étant donné que les contributions et les taxes de cette section sont dégressives, le montant des remises et des exonérations dont bénéficient les grands consommateurs **dépend de leur consommation d'énergie**. Plus une entreprise consomme d'électricité ou de gaz, plus la remise est importante. Ce faisant, la tranche de consommation la plus élevée est souvent presque totalement exonérée.

Cependant, **il n'est pas possible d'effectuer un calcul précis par entreprise sur base des chiffres disponibles publiquement**. Ces données sont protégées en tant qu'« information commerciales sensibles », bloquant toute transparence. En outre, le calcul de la consommation d'énergie par entreprise et donc des remises est compliqué par le fait qu'il devrait se faire par point de livraison, et donc au moins par unité d'établissement. On ne sait pas non plus dans quelle mesure la production propre des centrales de cogénération est utilisée directement ou passe par le réseau. C'est pourquoi nous calculons les remises sur la base de quelques sites de consommation « fictifs », qui constituent une approximation réaliste des grands consommateurs industriels.

Pour la **consommation de gaz**, nous travaillons avec quatre sites fictifs consommant respectivement 6000 GWh, 2000 GWh, 1000 GWh et 400 GWh. Une étude de PwC de 2016, basée sur les factures d'énergie de grands consommateurs industriels en Belgique et utilisée par la CREG, a relevé neuf points où plus de 1000 GWh de gaz ont été consommés. Le plus gros consommateur a acheté 6000 GWh de gaz, et la consommation totale des neuf points s'élevait à 22 000 GWh. Le graphique de cette étude montre en outre que 30 à 40 points de livraison ont consommé plus de 400 GWh de gaz. Les principaux sites d'activité économique individuels des grands consommateurs correspondront donc au moins à ce profil, de sorte que notre estimation reste prudente.

Pour la **consommation d'électricité**, nous tablons sur des consommateurs de 1000 GWh, 300 GWh et 62,5 GWh. La même étude de PwC évoque 3 consommateurs industriels d'électricité avec une consommation de 1000 à 1500 GWh, 12 consommateurs avec plus de 300 GWh (y compris ces 3 super consommateurs) et 57 consommateurs entre 62,5 et 300 GWh. Là encore, les profils fictifs choisis reflètent donc bien la réalité.

### Accise fédérale sur l'électricité

Les accises fédérales n'ayant été introduites que récemment (au 1er janvier 2022), **il n'y a pas encore de chiffres concernant le coût total** de ce nouveau mécanisme de dégressivité. En 2021, dernière année de l'**ancien système** avec remises et plafonnement de la cotisation fédérale et de la surcharge offshore, le système a entraîné un manque à gagner de **309 millions d'euros**. À cela s'ajoute encore l'exonération de la cotisation sur l'énergie dont bénéficie environ 60 % de la consommation électrique de l'industrie, soit **45 millions d'euros**.

Depuis la réforme, non seulement la cotisation sur l'énergie est exonérée pour les procédés visés à l'article 429 §1 c) et d), mais aussi le droit d'accise spécial. Cela signifie que **plus de 60 % de la consommation industrielle d'électricité n'est plus du tout soumise aux accises**. Au tarif de base pour la consommation professionnelle (14,21 €/MWh),

plus la cotisation sur l'énergie (1,9261 €/MWh), cela représente **386 millions d'euros** de recettes perdues. Et si l'on part des droits d'accise que les ménages paient sur leur électricité, ce cadeau offert à l'industrie a une valeur de **1,1 milliard d'euros**. Pour ces entreprises, la réforme se traduit donc par un allègement de la charge fiscale, puisque jusqu'en 2022, leur consommation d'électricité n'était exonérée qu'au-delà du plafond de 250 000 euros (par site).

Les 40 % restants de la consommation d'électricité bénéficient de la dégressivité des droits d'accise. Dans notre feuille de données, nous en simulons le coût pour nos trois profils de consommation (1000 GWh, 300 GWh et 62,5 GWh).

Pour calculer le **coût total de l'exonération et de la dégressivité**, nous supposons qu'une grande partie des gros consommateurs bénéficient de l'exonération et que ceux qui sont concernés par la dégressivité achètent donc des volumes relativement moins élevés. Au coût de l'exonération de l'article 429 §1 c) et d), nous ajoutons donc le coût d'une réduction moyenne de 25 % de l'accise spéciale pour la consommation restante (ce qui correspond à une consommation d'environ 25 GWh), pour un coût total en 2022 de **420 millions d'euros**. Si l'on se base sur le tarif des ménages, le coût total s'élève à pas moins de **1,3 milliard d'euros**.

Consommation exonérée (2022 : 22 843 800 MWh) * (tarif de base 14,21 €/MWh + cotisation sur l'énergie 1,9261 €/MWh)	368 609 841
Consommation dégressive (2022 : 14 409 200 MWh) * tarif de base 14,21 €/MWh * remise moyenne de 25 %	51 188 683
<b>Coût total dégressivité + exonération par rapport au tarif professionnel (€)</b>	<b>419 798 524</b>
Consommation exonérée (2022 : 22 843 800 MWh) * (tarif de base 47,48 €/MWh + cotisation sur l'énergie 1,9261 €/MWh)	1 128 623 067
Consommation dégressive (2022 : 14 409 200 MWh) * tarif de base 47,48 €/MWh * remise moyenne de 25 %	171 037 204
<b>Coût total dégressivité + exonération par rapport au tarif domestique (€)</b>	<b>1 299 660 271</b>

## Accise fédérale sur le gaz

Depuis sa réforme, le montant total de l'accise sur le gaz n'a pas encore été publié non plus. En 2021, la dernière année de l'ancien système, il s'élevait à **22,5 millions d'euros** pour la dégressivité et l'exonération de la cotisation sur l'énergie destinée à la consommation dans les unités de cogénération et les procédés industriels coûtait encore **14 millions d'euros** supplémentaires.

**Le coût par MWh est le plus élevé pour la consommation de gaz exonérée.** Pour la consommation non énergétique de gaz dans l'industrie (en 2022 : 9,5 TWh) et pour le gaz utilisé dans une unité de cogénération (moyenne pour 2020-2022 : 12,9 TWh ; chiffres FL/WAL/BXL), non seulement le taux d'accise spécial est en fait nul, mais la cotisation sur l'énergie (autrement de 0,54 €/MWh pour un usage professionnel et de 0,9978 €/MWh pour un usage non professionnel) est aussi annulée. Le coût de ces mesures s'élève à **15 millions d'euros pour la cogénération et à 11 millions d'euros pour l'utilisation non énergétique dans les procédés industriels**, si l'on s'en réfère au tarif de base pour la consommation à usage professionnel. Ces montants augmentent

considérablement pour atteindre respectivement **119 millions d'euros et 88 millions d'euros** si on applique le tarif des ménages.

Dans la feuille de données, nous simulons le coût de la dégressivité actuelle des tarifs sur **l'achat de gaz comme combustible de chauffage** pour nos 4 profils de consommation (6000 GWh, 2000 GWh, 1000 GWh et 400 GWh).

Pour calculer le **coût total des exonérations et de la dégressivité**, nous supposons à nouveau qu'une grande partie des gros consommateurs bénéficient de ces exonérations pour la cogénération ou les procédés industriels, et que ceux qui sont concernés par la dégressivité achètent des volumes relativement moins élevés. Au coût de l'exonération pour la cogénération et de l'exonération prévue à l'article 429 §1 b) et d), nous ajoutons donc le coût d'une réduction moyenne de 25 % de l'accise spéciale pour la consommation restante (ce qui correspond à une consommation de 440 GWh), pour un coût total en 2022 de **31 millions d'euros**. Si l'on se base sur le tarif domestique, le coût total grimpe pour atteindre **259 millions d'euros**.

Consommation exonérée cogénération (moy. 2020-2022 <sup>1</sup> : 12 891 333 MWh) (tarif de base 0,66 € + cotisation sur l'énergie 0,54 €/MWh)	15 469 600
Consommation exonérée procédés (2022 : 9 500 000 MWh) * (tarif de base 0,66 € + cotisation sur l'énergie 0,54 €/MWh)	11 406 000
Consommation dégressive (2022 : 25 619 112 MWh) * tarif de base 0,66 €/MWh * remise moyenne de 25 %	4 227 153
<b>Coût total dégressivité + exonérations par rapport au tarif professionnel (€)</b>	<b>31 096 753</b>
Consommation exonérée cogénération (moy. 2020-2022 <sup>1</sup> : 12 891 333 MWh) * (tarif de base 8,23 €/MWh + cotisation sur l'énergie 0,9978 €/MWh)	118 958 646
Consommation exonérée procédés (2022 : 9 500 000 MWh) * (tarif de base 8,23 € + cotisation sur l'énergie 0,9978 €/MWh)	87 710 239
Consommation dégressive (2022 : 25 619 112 MWh) * tarif de base 8,23 €/MWh * remise moyenne de 25 %	52 711 322
<b>Coût total dégressivité + exonérations par rapport au tarif domestique (€)</b>	<b>259 380 207</b>

1 Les derniers chiffres complets concernant l'utilisation de la cogénération pour chaque région sont ceux de 2020 ; nous ne disposons pas de chiffres complets pour 2021-2022. Nous calculons donc pour chaque région la moyenne de la période 2020-2022.

## Contribution certificats verts et certificats de cogénération en Flandre

Dans le tableau ci-dessous, nous calculons le coût des exonérations pour nos trois profils de consommation (1000 GWh, 300 GWh et 62,5 GWh) avec les paramètres pour 2022 (dernière année complète). Pour l'instant, nous supposons que ces entreprises n'ont pas utilisé le supercap. En outre, nous indiquons le coût total de l'exonération pour les grands consommateurs et du supercap (moins les contributions versées au Fonds de l'énergie [*Energiefond*s] en échange), sur la base des derniers chiffres de la VREG (Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt).

## Le coût total de cette exonération pour 2022 s'élève à plus de 283 millions d'euros.

Cette somme comprend l'exonération des grands clients (163 millions d'euros) d'une part et l'exonération des entreprises qui ont recours au supercap (125,5 millions d'euros) d'autre part, dont on déduit encore les recettes destinées au Fonds de l'énergie (5,5 millions d'euros). Les **taux du supercap** étaient auparavant de 0,5 % et 4 % de la valeur ajoutée brute, mais le taux le plus élevé a été ramené à seulement 1 % à compter du 1er décembre 2023. Il est possible que davantage d'entreprises y aient recours, à l'avenir, étant donné qu'en 2018-2022, seules les entreprises qui remplissaient les conditions pour bénéficier du taux réduit de 0,5 % y ont participé.

Consommation d'électricité (MWh)	1 000 000	300 000	62 500	Flandre : 38 922 000
Pourcentage de quota des CV	21,50%	21,50%	21,50%	21,50%
Coût des CV (€/MWh)	94,41	94,41	94,41	94,41
Contribution sans exonération (€)	20 298 150	6 089 445	1 268 634	790 044 594
Consommation exonérée (MWh)	927 930	241 930	42 930	12 625 000
Contribution après exonération (€)	1 462 888	1 178 714	397 235	533 780 451
Réduction	92,79%	80,64%	68,69%	
<b>Coût de l'exonération des CV (€)</b>	<b>18 835 262</b>	<b>4 910 731</b>	<b>871 400</b>	<b>256 264 144</b>
Pourcentage de quota des CCG	11,20%	11,20%	11,20%	11,20%
Coût des CCG (€/MWh)	25,35	25,35	25,35	25,35
Contribution sans exonération (€)	2 839 200	851 760	177 450	110 507 342
Consommation exonérée (MWh)	806 430	211 430	30 180	11 529 000
Contribution après exonération (€)	549 584	251 468	91 763	77 774 206
Réduction	80,64%	70,48%	48,29%	
<b>Coût de l'exonération des CCG (€)</b>	<b>2 289 616</b>	<b>600 292</b>	<b>85 687</b>	<b>32 733 137</b>
Contributions supercap au Fonds pour l'énergie	s.o.	s.o.	s.o.	5 498 980
<b>Total exonérations CV et CCG (€)</b>	<b>21 124 878</b>	<b>5 511 023</b>	<b>957 087</b>	<b>283 498 301</b>

## Contribution certificats verts en Wallonie

Dans son dernier rapport annuel sur le marché des certificats verts (2022), la Région wallonne indique que le coût total de cette subvention aux grands consommateurs industriels s'est élevé à **114 millions d'euros**. Les **principaux bénéficiaires** de cette remise sont les **secteurs de la chimie** (28 millions d'euros) **et de l'acier** (25 millions d'euros).

Dans le tableau ci-dessous, nous donnons le coût de l'exonération pour nos trois profils de consommation (1000 GWh, 300 GWh et 62,5 GWh) avec les paramètres pour 2022. Le coût (c) est la différence entre la contribution

théorique si la contribution était appliquée à toute la consommation (a) et la contribution qui doit seulement être payée après déduction du nombre de MWh exonérés (b). Les taux de rabais sont similaires à ceux de la Flandre (pour les certificats verts qui pèsent le plus lourd en raison de leur volume et de leur prix plus élevés), mais la subvention totale accordée pour chacun de ces trois profils est **de 10 à 20 % plus élevée en Wallonie qu'en Flandre** en raison du prix relativement élevé des certificats et du pourcentage de quota nettement plus élevé.

Consommation d'électricité (MWh)	1 000 000	300 000	62 500
Pourcentage de quota des CV	39,33 %	39,33 %	39,33 %
Coût des CV (€/MWh)	66,54	66,54	66,54
Contribution sans exonération (€) (a)	26 170 182	7 851 055	1 635 636
Consommation exonérée (MWh)	886 250	256 250	43 125
Contribution après exonération (€) (b)	2 976 858	1 144 945	507 047
Réduction	88,63 %	85,42 %	69,00 %
<b>Coût de l'exonération (€) (c)</b>	<b>23 193 324</b>	<b>6 706 109</b>	<b>1 128 589</b>

## Colophon

### **PAYÉS POUR POLLUER**

COMMENT LES GRANDS RESPONSABLES DE LA CRISE CLIMATIQUE COÛTENT DES MILLIARDS D'EUROS AUX CONTRIBUABLES

**Date de publication :** 17/05/2024

**Auteurs :** Mathieu Soete & Hans Lammerant

**Layout :** [inextremis.be](https://inextremis.be)

**Photo de couverture :** © Greenpeace - Cœur de l'activité de TotalEnergies en Belgique, dans le port d'Anvers.

Nous remercions Joeri Thijs (Greenpeace) et Yelter Bollen (Bond Beter Leefmilieu) pour leurs précieux commentaires. Les auteurs assument cependant la responsabilité du contenu de ce rapport.

© Greenpeace Belgique 2024