GREENPEACE

Résumé de *SHIFT THE MONEY*

POLLUEURS SOUS PERFUSION

INTRODUCTION

La Belgique fait face à un paradoxe frappant. Au nom de la rigueur budgétaire, les autorités fédérales et régionales réduisent les moyens consacrés à l'éducation, à la santé ou encore à la transition écologique. Mais dans le même temps, elles continuent à soutenir massivement les industries les plus émettrices de gaz à effet de serre, à travers **un montant estimé entre 5,7 et 7,4 milliards d'euros d'aides publiques chaque année, sans exiger de réelles contreparties** en matière de réduction des émissions ou de sortie des énergies fossiles.

Ce soutien confirme notre dépendance aux combustibles fossiles, qui représente un coût économique considérable. La Belgique importe l'entièreté de son pétrole et de son gaz, ce qui l'expose fortement aux tensions géopolitiques et à la volatilité des marchés internationaux. En 2024, le coût net des importations fossiles pour l'Union européenne **s'élevait** à 14,1 milliards d'euros, soit 3,2 % du PIB. La guerre de 2026 au Moyen-Orient a **généré** à elle seule un surcoût énergétique estimé à 500 millions d'euros par jour, à l'échelle européenne.

À ces coûts s'ajoutent ceux du dérèglement climatique, exacerbé principalement par la combustion d'énergies fossiles. Les événements climatiques extrêmes **coûtent** aujourd'hui près de 2 % du PIB belge. Sans politiques ambitieuses d'atténuation et d'adaptation, les pertes économiques pourraient atteindre 5 % du PIB d'ici 2050. Ces chiffres devraient faire de l'action climatique une priorité absolue pour un gouvernement qui place la réduction de la dette au cœur de son agenda politique.

CONTENTS

INTRODUCTION ***2***

MESSAGES CLÉS DU RAPPORT *4*

PRINCIPAUX RÉSULTATS ***7***

DES MILLIARDS D'EUROS DE QUOTAS D'ÉMISSION DISTRIBUÉS GRATUITEMENT *6*

LES COMPENSATIONS DE COÛTS INDIRECTS : UNE AIDE GÉNÉREUSE *8*

UNE FISCALITÉ DU GAZ LARGEMENT FAVORABLE À L'INDUSTRIE *9*

CONCLUSION ET RECOMMENDATIONS ***10***

© Nick Sorockin

MESSAGES CLÉS DU RAPPORT

Ce rapport s'inscrit dans la continuité de deux précédentes études Greenpeace intitulées "From a defensive industrial climate policy to an offensive policy" (2020) et "Payés pour polluer" (2024). Il examine **les principales aides publiques liées à l'énergie et au climat dont bénéficie l'industrie belge**. Nous portons une attention particulière aux secteurs les plus émetteurs, notamment la chimie et le raffinage de pétrole qui ont vu leurs émissions de gaz à effet de serre augmenter depuis 1990, à contre-courant des autres secteurs industriels et alors que l'ensemble de l'économie est appelé à réduire rapidement ses émissions.

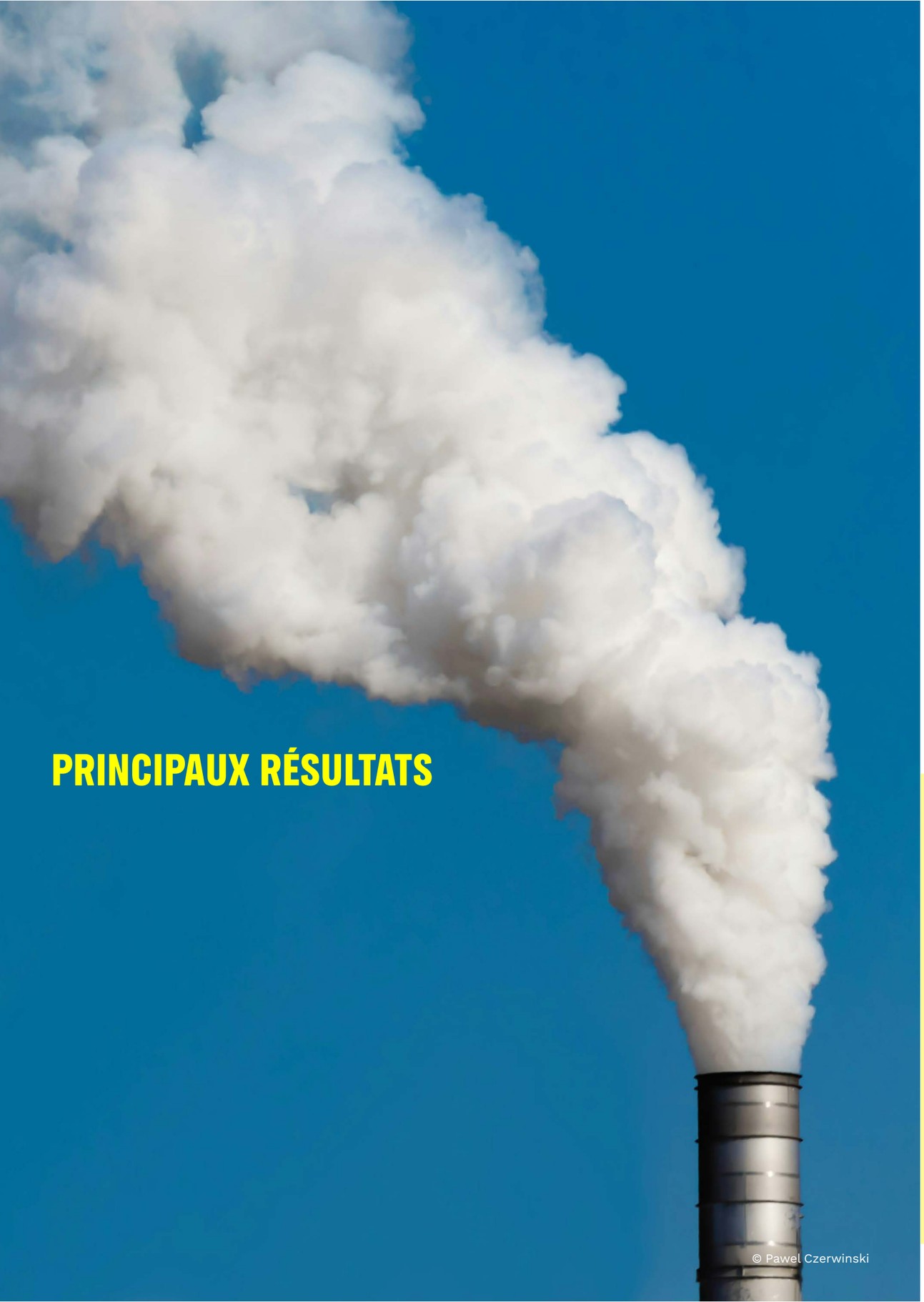
Au total, la valeur cumulée des quotas d'émission gratuits du système européen d'échange de quotas (EU ETS), des compensations de coûts indirects, et des différentes exonérations sur les taxes et contributions énergétiques s'est élevée à une valeur comprise **entre 5,7 et 7,4 milliards d'euros par an sur la période 2022–2024**.

© Greenpeace

Mécanisme de soutien (millions d'euros)	2022	2023	2024
Allocation gratuite de quotas d'émission	2,364.39	2,428.78	1,789.40
Compensation des coûts indirects	157.00	186.10	249.90
Régime d'accises régressif applicable au gaz fossile (par rapport à l'essence sans plomb)	2,052.50	1,950.36*	1,848.2
Régime d'accises réduit applicable au gaz fossile (par rapport à l'essence sans plomb)	1,295.20	1,052.10	903.00
Exonération d'accises applicable au gaz fossile (par rapport à l'essence sans plomb)	1,500.00	1,230.40	960,80**
TOTAL	**7,369.09**	**6,847.74**	**5,751.30**

Figure 1: Total des subventions industrielles liées aux émissions de carbone et à l'énergie.
**La valeur de la taxe d'accise régressive sur le gaz fossile en 2023 n'est pas disponible dans le 5e rapport d'inventaire ; elle est donc estimée comme la moyenne des valeurs observées en 2022 et 2024.*
***Les valeurs de 2024 pour la cogénération et les exemptions industrielles n'étaient pas disponibles et ont donc été estimées à l'aide d'une tendance linéaire.*

Ce rapport met en évidence **deux constats**. D'une part, des montants considérables pourraient être réorientés vers des investissements renforçant la résilience économique et la transition écologique. D'autre part, des industries parmi les plus émettrices et les plus dépendantes des énergies fossiles importées continuent de bénéficier d'un soutien public important, tandis que les ménages supportent une part croissante des coûts de la transition énergétique.



© Pawel Czerwinski

DES MILLIARDS D'EUROS DE QUOTAS D'ÉMISSION DISTRIBUÉS GRATUITEMENT

Dans le cadre du système européen d'échange de quotas d'émission (EU ETS), les entreprises considérées comme exposées au risque de « fuite de carbone » (bien que ce risque soit en réalité limité, voir ci-dessous) **continuent de recevoir gratuitement une grande partie, voire la totalité, de leurs quotas d'émission**. Plusieurs installations bénéficient même d'allocations excédentaires, leur permettant de recevoir davantage de quotas que nécessaire pour couvrir leurs émissions. Ces allocations gratuites bénéficient surtout aux secteurs de la sidérurgie, du ciment, de la chimie, du raffinage, du verre ou encore de la chaux.

Entre 2021 et 2025, des quotas alloués gratuitement pour une valeur de **10 milliards d'euros** ont ainsi été attribués à l'industrie en Belgique. De ce total, 7,85 milliards d'euros ont bénéficié à seulement quinze entreprises, réparties sur trente-trois sites industriels.

Un tiers des installations ont reçu davantage de quotas que leurs émissions effectives, et plusieurs ont bénéficié d'excédents particulièrement importants. Le principal bénéficiaire est l'**entreprise sidérurgique** ArcelorMittal Gand, qui a reçu à lui seul plus de 2,6 milliards d'euros de quotas gratuits. Alors que son site a émis 20,8 millions de tonnes de CO_2, il a reçu 37,3 millions de quotas, soit 179 % de ses émissions réelles. Les entreprises BASF DOW HPPO, INEOS Styrolution, EuroChem ou encore INEOS Phenol, ont reçu gratuitement plus de 125 % des quotas nécessaires pour couvrir leurs émissions. Cette surallocation leur permet de revendre des quotas excédentaires sur le marché et d'ainsi générer des profits, sans qu'elles aient à réduire leurs émissions.

Le secteur chimique figure parmi les principaux bénéficiaires de ce mécanisme. Les différents sites d'INEOS, TotalEnergies, EuroChem, BASF, ExxonMobil, Yara, Evonik et Air Liquide se sont vu attribuer collectivement plus de 2,2 milliards d'euros de quotas gratuits. **Les secteurs du ciment et de la chaux bénéficient également d'un soutien important** : Heidelberg Materials, CCB, Holcim, Carmeuse et Lhoist ont reçu plus de 1,5 milliard d'euros de quotas gratuits répartis sur plusieurs sites industriels.

Le **secteur du raffinage pétrolier** illustre particulièrement les incohérences de ce système. Les raffineries de TotalEnergies à Anvers et d'ExxonMobil ont reçu ensemble plus de 1,36 milliard d'euros de quotas gratuits. Pourtant, le raffinage est l'un des rares secteurs industriels belges dont les émissions ont augmenté depuis 1990, avec une hausse de 8,5 % entre 1990 et 2024. Cette situation interroge d'autant plus que la consommation de produits pétroliers devra diminuer fortement au cours des prochaines années pour atteindre les objectifs climatiques. Par ailleurs, ces aides bénéficient à un secteur qui a enregistré des profits exceptionnels, notamment lors des crises énergétiques.

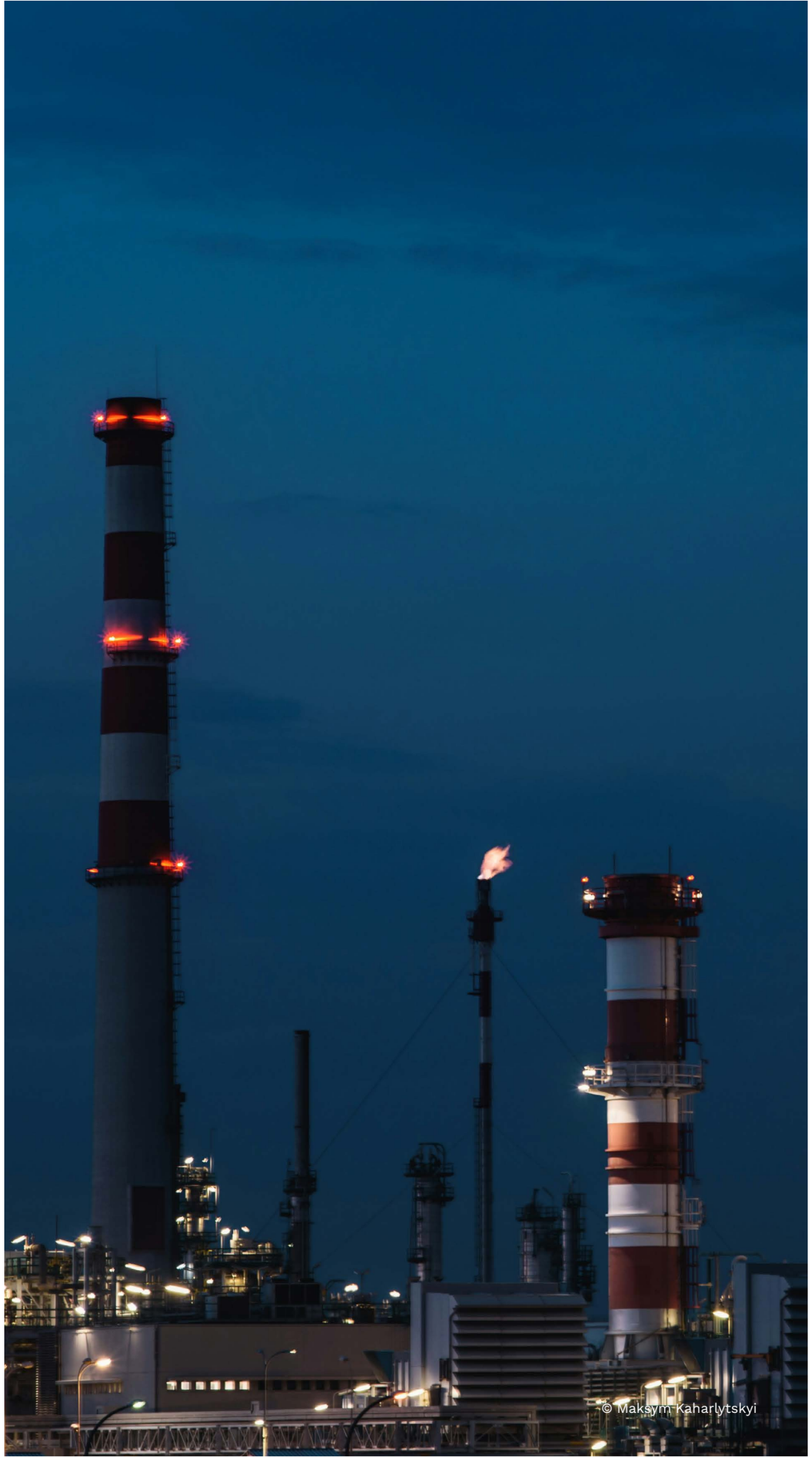
LES COMPENSATIONS DE COÛTS INDIRECTS : UNE AIDE GÉNÉREUSE

Le système ETS influence également le prix de l'électricité. Comme les producteurs d'électricité doivent acquérir des quotas pour couvrir les émissions de leurs centrales, plus la production repose sur des sources fossiles émettrices de CO_2, plus le coût des quotas est élevé, ce qui tend à augmenter les prix de l'électricité. Afin de compenser cet effet indirect du marché carbone, plusieurs États membres ont mis en place un mécanisme destiné à rembourser une partie de ces coûts aux industries considérées comme exposées à la concurrence internationale et au risque de « fuite de carbone ».

L'application maximale de ce mécanisme en Belgique (surtout en Flandre) soulève toutefois des questions. Les compensations sont calculées sur la base d'un facteur d'émission de référence de 0,51 tonne de CO_2 par MWh, alors que l'intensité carbone réelle du réseau électrique belge n'était que d'environ 0,145 tCO_2/MWh en 2024. Le facteur utilisé pour déterminer les compensations est donc près de 3,5 fois supérieur à la réalité, ce qui conduit à **une compensation largement déconnectée des émissions** effectivement associées à la consommation d'électricité.

La Belgique figure ainsi parmi les États membres les plus généreux en matière de compensation des coûts indirects. En 2024, **près de 250 millions d'euros** ont été versés à 56 installations industrielles au titre des coûts supportés en 2023. Cette année-là, le dispositif a absorbé près de 34 % des recettes belges issues des enchères ETS. Ceci pourrait encore monter dans les années à venir vu l'assouplissement récent des règles européennes.

Dans les faits, **une part importante des revenus carbones est réaffectée aux secteurs industriels les plus émetteurs** plutôt qu'à de nouvelles politiques climatiques. À titre d'exemple, ArcelorMittal a perçu à lui seul 44 millions d'euros de compensations en 2024, tandis que les secteurs de la chimie et du raffinage ont respectivement bénéficié de 65,3 millions et 35,3 millions d'euros.



UNE FISCALITÉ DU GAZ LARGEMENT FAVORABLE À L'INDUSTRIE

Les aides aux industries ne se limitent pas au système ETS. Les accises et contributions fixées aux niveaux fédéral et régional sur le gaz fossile consommé par les grandes industries s'inscrivent dans un régime particulièrement avantageux.

Tout d'abord, ces prélèvements diminuent fortement à mesure que la consommation augmente. **Les entreprises les plus consommatrices bénéficient ainsi des taux les plus bas**, contrairement aux petits acteurs économiques et aux ménages. Par ailleurs, le gaz fossile est soumis à des accises nettement inférieures à celles appliquées au pétrole sans plomb, ce qui constitue à la fois une perte importante de recettes pour l'État et **un subside indirect aux énergies fossiles** ('Régime d'accises régressif' dans le tableau ci-dessus). Qui plus est, les industries couvertes par des accords sectoriels, tels que les *Energiebeleidsovereenkomsten* (Flandre) ou les *Conventions carbone* (Wallonie), bénéficient de **réductions supplémentaires** ('Régime d'accises réduit'). Et enfin, des **exonérations** s'appliquent également au gaz utilisé dans des installations de cogénération ainsi que dans certains procédés industriels, notamment dans les secteurs de la métallurgie, du verre, du ciment et de la chaux ('Exonération d'accises').

Au final, **les ménages paient jusqu'à quinze fois plus d'accises par mégawattheure de gaz pour chauffer leur logement que les plus grands consommateurs industriels – lorsqu'elles en payent**. Le manque à gagner pour les finances publiques est conséquent : le niveau réduit de taxation du gaz fossile par rapport au pétrole sans plomb, appliqué à l'ensemble du secteur industriel, représente environ 1.85 milliards d'euros de recettes perdues en 2024. Les réductions supplémentaires accordées aux entreprises couvertes par des accords sectoriels s'élèvent à 903 millions d'euros. Enfin, les différentes exonérations, notamment pour la cogénération ou certains secteurs spécifiques, entraînent encore environ 1 milliards d'euros de pertes de recettes. Au total, il s'agit donc d'un **transfert vers l'industrie estimé à 3,75 milliards d'euros**.

CONCLUSION ET RECOMMENDATIONS

L’argument principal avancé pour justifier ces aides repose sur le risque supposé de délocalisation des activités industrielles vers des pays aux normes climatiques moins strictes. Pourtant, **les études** montrent **que ce phénomène de « fuite de carbone » reste limité** et peut être neutralisé par des mécanismes d’ajustement tel que le Carbon border adjustment mechanism (CBAM). Dans le même temps, les résultats financiers de nombreuses de ces entreprises montrent une **rentabilité élevée et une incapacité significative à investir dans leur propre transition.**

© Eric de Mildt / Greenpeace

Au total, la Belgique fait **un cadeau chaque année entre 5,7 et 7,4 milliards d’euros aux industries fortement émettrices**. Les ressources publiques actuellement mobilisées pour soutenir les énergies fossiles et les activités les plus polluantes devraient être progressivement réorientées vers les investissements indispensables à une transition juste et durable.

Une refonte en profondeur de la politique d’aides est donc nécessaire, fondée sur une vision claire, ambitieuse et inscrite dans le long terme. Il s’agit de mettre en place des mesures permettant de réduire notre dépendance aux énergies fossiles, de soutenir un développement économique résilient et de protéger les citoyennes et les citoyens.

Les investissements et politiques publiques devraient ainsi être réorientés vers :

- une électricité abordable pour tous ;
- le renforcement des infrastructures énergétique ;
- la sécurisation des chaînes d’approvisionnement et le développement de l’économie circulaire ;
- la formation aux métiers de demain ;
- la rénovation énergétique des bâtiments ;
- la transition vers des modes de transport plus durables ;
- des solutions structurelles à fort impact, de manière totalement transparente.

Les gouvernements disposent d’**un choix clair** :

continuer à soutenir un modèle industriel du passé ou investir ces milliards d’euros dans une économie compatible avec les objectifs climatiques, créatrice d’emplois locaux et durables, et socialement plus juste.

Colophon
BRIEF, RAPPORT “SHIFT THE MONEY”
Date de publication : 14/07/2026
Auteurs : Elodie Belleflamme & Mathieu Soete
Layout : Ann-Do Rakotonirina-Hess
Photo de couverture : © Alf van Beem - Ineos Phenol Belgium at night
© Greenpeace Belgique 2026

© Nicolas Hippert