

# AVIS

ENERGIE.23.02.AV - ENV.23.9.AV – CESE A.1524

---

## Plan Air Climat Energie à l’horizon 2030 – PACE 2030 version du 15/12/2022

Avis adopté le 06/02/2023 par le Pôle ENERGIE  
Avis adopté le 06/02/2023 par le Pôle ENV  
Avis adopté le 06/02/2023 par le CESE Wallonie

**DONNEES INTRODUCTIVES**

Demandeur : Monsieur Philippe HENRY, Ministre du climat et de l'énergie

Date de réception de la demande : 16/12/2022

Délai de remise d'avis : 06/02/2023

Référence légale : Art.D.42 du Livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement

Préparation de l'avis : Groupe de travail ad hoc  
Le dossier a été présenté aux Pôles et aux GT 'SWDD', 'Bâtiments-Energie' et 'Mobilité' du CESE Wallonie le 11/01/2023 par M. D. PERRIN et Mme. A. MARECHAL (Cabinet du Ministre Henry)

Brève description du dossier :

Le projet de Plan Air Climat Energie s'inscrit dans le cadre du décret Climat du 19 février 2014. Il présente les mesures, existantes ou additionnelles, en matière de lutte contre la pollution atmosphérique et les émissions de GES ainsi que celles visant une diminution de la consommation énergétique en Wallonie.

Outre la présentation de ces mesures, le projet de PACE :

- brosse la situation actuelle en matière d'émissions de GES et de polluants atmosphériques ;
- décrit les objectifs poursuivis ;
- montre l'évolution attendue à politiques inchangées ;
- analyse l'impact de la mise en œuvre des mesures et décrit les résultats attendus.

**Les instances soulignent le délai particulièrement court accordé pour la consultation sur un texte stratégique qui détermine l'action de la Région wallonne en matière climatique, énergétique et de la qualité de l'air. Dans ces conditions, leur avis se limite à des considérations générales.**

**Les instances souhaitent être consultées ultérieurement dans le cadre de la mise en œuvre des mesures.**

## 1. OBJECTIFS DU PACE

Les instances constatent l'ambition du PACE. Elles s'interrogent sur l'adéquation entre les mesures proposées et l'objectif global mais également les objectifs sectoriels, notamment ceux liés au transport et aux bâtiments.

Les instances soulignent le manque d'opérationnalisation du plan malgré l'urgence de mettre en œuvre les mesures proposées. Elles relèvent également le manque d'objectivation et de quantification des actions, de leurs effets et de leur coût.

Les instances demandent notamment plus de clarté sur l'outil développé par Climact et l'ICEDD, ainsi que sur les hypothèses réalisées (dont les réductions d'émission liées à chaque mesure). Cette clarification doit aussi permettre un meilleur suivi de la réalisation concrète des mesures.

Pour rappel, les objectifs de réduction des gaz à effet de serre du PACE (réduction de 55%) sont les objectifs wallons issus de ceux fixés dans le cadre européen (répartition de l'effort attribué à la Belgique dans le cadre de l'ESR et des objectifs ETS tels que fixés au niveau européen).

Les instances soulignent l'importance d'assurer à la fois : l'accès à l'énergie à un prix abordable, la sécurité d'approvisionnement et le respect des objectifs climatiques. Le mix énergétique wallon devra prendre en compte toutes les technologies disponibles, en particulier renouvelables.

Elles rappellent également la nécessité de veiller à la cohérence et à l'articulation des plans existants aux différents niveaux de pouvoir. Pour les aspects de gouvernance, elles renvoient à l'avis commun relatif à la révision du Plan National Energie-Climat 2030 (PNEC) remis par le CFDD, Brupartners, le Conseil de l'Environnement, le Minaraad, le SERV et le CESE Wallonie.

## 2. TRANSITION JUSTE

Les instances regrettent que, si le PACE reconnaît la transition juste comme principe directeur du plan, cela ne se reflète pas clairement au niveau des mesures proposées et de la mise en œuvre de la gouvernance. La transition juste et la justice sociale demeurent trop peu présentes dans les mesures. Il s'agit pourtant d'un élément essentiel pour susciter l'adhésion autour de ce plan. Une Commission wallonne pour la transition juste composée de représentants de l'ensemble des parties prenantes devrait être mise en place.

De même, il aurait été judicieux de développer dans un chapitre spécifique les grandes lignes d'un véritable plan emploi-formation. Il s'agit de préparer au mieux les travailleurs aux emplois du futur et de planifier la reconversion de ceux qui risquent de perdre leur emploi ainsi que de former les jeunes aux métiers liés à la transition écologique.

### 3. EVALUATION

Les instances relèvent que s'il est intéressant de disposer d'un plan reprenant un état de l'existant puisque de nombreuses mesures sont issues de plans et stratégies existants, il est dommage de ne pas pouvoir disposer de suffisamment d'éléments d'évaluation ou de monitoring alors que certaines données semblent disponibles notamment au sein de l'administration. Par ailleurs, peu d'éléments sont disponibles sur l'évaluation du Plan précédent et de ses mesures, sur la pertinence de celles-ci et sur la capacité de l'Autorité à les mettre en œuvre.

Le Cabinet du Ministre Henry a précisé aux Pôles et aux Groupes de travail lors de la présentation du PACE 2030, que l'évaluation du coût de sa mise en œuvre était en cours. Les instances soulignent que l'analyse d'un plan d'action, sans en connaître ni le coût ni les retombées économiques estimées, rend l'exercice complexe et incomplet.

### 4. FREINS AU DEVELOPPEMENT DU RENOUVELABLE

Les objectifs en matière d'électricité renouvelable poursuivis dans le PACE sont ambitieux. Les instances soulignent que les actions proposées manquent de précision et semblent insuffisantes. Par exemple :

- la manière de déployer le photovoltaïque (la toiture collective, la toiture individuelle, les carports, l'agrivoltaïsme,...) et les mesures de soutien et de facilitation pour ces types de projets ;
- la vision pour la biomasse (biogaz, biométhane avec cogénération délocalisée, biomasse solide, ...), la taille des installations et les mesures de soutien et de facilitation ;
- la prise en compte de la fin programmée de la compensation pour les nouvelles installations photovoltaïque et de l'absence de tout incitant tarifaire pour le partage d'électricité au sein d'un même immeuble au regard de l'importante croissance attendue en matière de pompes à chaleur.

Au vu des difficultés rencontrées par les acteurs pour développer massivement le renouvelable, les instances insistent sur l'urgence d'inclure dès aujourd'hui des mesures concrètes dans les textes en cours de révision (décret relatif au permis d'environnement, SDT, CoDT) en tenant compte des évolutions du cadre réglementaire européen. La facilitation des démarches pour l'installation d'unités de production d'énergie renouvelable nécessite une interprétation claire, solide et harmonisée de la réglementation par les autorités compétentes pour les demandes de permis. Certains demandeurs font face aujourd'hui à des décisions contrastées sur le territoire régional voire à l'absence de décisions suite aux difficultés à traduire la législation.

### 5. SECURITE D'APPROVISIONNEMENT ET FINANCEMENT DU RENOUVELABLE

Il est indispensable de garantir l'accès à de l'énergie sûre, renouvelable et compétitive. Dans le contexte actuel de crise énergétique, il semble crucial que le plan fournisse les informations et les scénarios permettant de garantir à la fois une sécurité d'approvisionnement et un coût raisonnablement abordable (notamment sur le financement du renouvelable). Le document semble insuffisant sur ces aspects.

La Wallonie doit atteindre les objectifs qui nous sont fixés par l'Europe au moindre coût pour la collectivité.

Les instances recommandent de mener une réflexion sur le financement de la transition énergétique visant à en élargir l'assiette de financement qui est aujourd'hui principalement concentrée dans la facture d'électricité et n'est pas tenable à long terme. Il convient donc de trouver des moyens de financement pour éviter de faire peser le poids de la transition énergétique sur les seuls consommateurs d'électricité (budget régional et autres bases de financement) et de définir un mode de financement du développement des énergies renouvelables, en cohérence avec les objectifs politiques recherchés à moyen et à long termes, afin notamment de pouvoir encourager les comportements vertueux.

## 6. PRODUCTION DE CHALEUR RENOUVELABLE

Les instances s'interrogent sur la différence d'ambition entre les objectifs de production de chaleur verte (+ 180%) et d'électricité verte (+ 250%). Au vu du potentiel wallon, des développements importants sont en effet encore à faire en matière de chaleur, en particulier concernant le rôle de la biomasse solide sous ses différentes formes. Les instances demandent un engagement ambitieux de production de chaleur verte dépassant le rythme de production actuelle (+ 82% entre 2019 et 2030, contre + 70% entre 2005 et 2019).

## 7. DEVELOPPEMENT DES RESEAUX

Les instances accueillent positivement l'intégration dans le PACE du rôle central des réseaux et la nécessité d'investir dans ceux-ci pour intégrer la sortie des énergies fossiles.

Les instances appuient les mesures concernant les solutions intelligentes, la flexibilité, le partage d'énergie et les communautés d'énergie et recommandent de les renforcer.

Elles estiment également fondamental de prévoir des mesures concernant le développement des infrastructures du réseau d'électricité au vu des ambitions de développement du renouvelable affichées. Néanmoins, les organisations syndicales, le RWADE et l'AB-REOC rappellent leur position par rapport aux compteurs communicants telle que décrite à la dernière page de l'avis du Pôle Energie du CESE Wallonie du 23 mars 2018 sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité en vue du déploiement des compteurs intelligents et de la flexibilité<sup>1</sup>.

Concernant le gaz naturel, une vision doit être définie dans les meilleurs délais en prenant en compte son impact sur certains types de consommateurs (n'ayant pas d'alternative à court terme), en ne confondant pas les assets réseaux (conduites, station, ...) avec les fluides transportés par ces réseaux et en tenant compte du potentiel réaliste des gaz décarbonés, ces derniers pouvant en partie devenir progressivement d'origine renouvelable.

---

<sup>1</sup> ENERGIE.18.2.AV

## 8. PRECARITE ENERGETIQUE

La Wallonie s'est engagée à atteindre notamment l'objectif de développement durable (ODD) numéro 7 des Nations Unies dont une des cibles consiste à « *garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes à un coût abordable* », signifiant ainsi que la précarité énergétique doit être éradiquée d'ici 2030. Les instances soulignent le fait que la mise en œuvre de la plupart des mesures contenues dans le PACE vont grandement contribuer à cet objectif. Outre les mesures sociales (accès à l'énergie, ...), il est indispensable d'impliquer les ménages les plus précarisés dans la mise en œuvre du PACE (comme cela est déjà prévu dans plusieurs plans).

En outre, pour éradiquer la précarité énergétique, il faut également renforcer l'effectivité et le recours aux mesures existantes, réfléchir à des mesures alternatives et agir concrètement sur ses causes : faible niveau de revenus associé à une situation de pauvreté générale, mauvaise qualité et isolation des logements et système d'occupation des logements qui n'encourage pas l'efficacité énergétique, le comportement des usagers, le non-recours aux protections sociales existantes, les complexités administratives, ....

## 9. MOBILITE

Au vu de la hauteur des objectifs de réduction en matière de mobilité, les instances estiment que ceux-ci ne pourront être atteints sans une diminution importante des besoins en déplacements. Celle-ci nécessitera notamment des mesures en matière d'aménagement du territoire afin d'aboutir à une utilisation de l'espace en accord avec les enjeux climatiques. Le PACE devrait donc insister davantage (surtout dans l'introduction) sur la rationalisation de l'usage de la voiture individuelle et la promotion des modes actifs.

Le texte mise beaucoup sur le progrès technologique lié à la décarbonation des véhicules motorisés. Les instances recommandent d'appliquer le principe STOP<sup>2</sup> dans les paragraphes touchant à la mobilité.

En matière d'optimisation des besoins de déplacement, les mesures proposées dans cet axe sont trop faibles pour permettre d'envisager une réelle diminution de la demande en mobilité. Les instances regrettent que de nombreuses mesures issues de la Stratégie régionale de mobilité n'aient pas été reprises dans cette version du PACE 2030, bien qu'elles n'aient pas encore été mises en place. Des mesures additionnelles sont nécessaires particulièrement sur l'axe 1 (Rationaliser les besoins en mobilité).

Même si plusieurs actions du PACE prennent en compte la problématique de la précarité de la mobilité, celles-ci gagneraient en visibilité si elles étaient incluses sous le point 3.7 « Transformer les territoires et la mobilité ». En effet, l'axe « améliorer la performance des véhicules - sortir des véhicules thermiques » risque de toucher davantage la population précaire car leurs voitures seront les premières à être interdites de circulation. Quant au timing des autres axes, notamment des actions « améliorer et étendre les transports en commun » et « optimiser les espaces urbains », celles-ci devront se développer à un rythme soutenu afin de s'assurer que tout le monde puisse continuer de profiter des offres de services de base et d'un accès au travail. De plus, en mettant l'accent sur la précarité dans l'introduction du chapitre de la mobilité, des actions spécifiques peuvent s'ancrer dans le PACE telles que le développement d'un tarif social pour des abonnements de mobilité partagée par exemple.

---

<sup>2</sup> Le principe "STOP" opère une hiérarchisation entre les différents modes de déplacement. La priorité est accordée aux piétons (Stappen), puis aux cyclistes (Trappen), ensuite aux transports publics (Openbaar vervoer) et enfin, aux véhicules privés (Privévervoer).

Les instances regrettent que la politique actuelle du Gouvernement wallon, ne propose pas de mesures spécifiques visant à améliorer l'accessibilité des parcs d'activité économique par des moyens de déplacements durables. Actuellement, beaucoup de ces parcs sont difficilement accessibles autrement qu'en voiture. Or les 282 parcs d'activité économique wallons regroupent environ 11% des entreprises et concentrent environ 25% de l'emploi salarié direct (près de 180 000 emplois directs). Cibler l'amélioration de la mobilité dans les zonings permettrait d'allouer les ressources financières de la Wallonie de manière plus efficace et d'en démultiplier l'impact puisque de très nombreux travailleurs seraient concernés.

## 10. LOGEMENT, BATIMENTS PUBLICS ET CADRE DE VIE

Le secteur de la construction note une exceptionnelle dégradation de l'accessibilité aux travaux de construction et de rénovation par les ménages de plus de 50% entre fin 2019 et juin 2022.

Malgré l'échelonnement des obligations de rénovation prévues dans ce texte, les instances demandent de veiller à maintenir une accessibilité au logement. Il s'agit de trouver un optimum entre les normes PEB, déterminées suivant l'étude cost-optimum 'COZEB', et les résultats environnementaux attendus.

L'accélération de la rénovation énergétique constitue le principal gisement d'économies d'énergie dans les bâtiments. Les instances demandent aux pouvoirs publics d'intensifier davantage les efforts en la matière et souhaitent attirer l'attention sur les éléments suivants :

- Les obligations de rénovation sont absolument nécessaires pour lancer la 'renovation wave wallonne'. Le rythme d'implémentation devra tenir compte de l'impact social de cette mesure tant positif que négatif. Des mesures d'accompagnement devront également être développées.
- La rénovation des logements en copropriétés est compliquée et nécessite une adaptation du cadre légal avant l'entrée en vigueur des obligations.
- Le protocole de certification PEB des bâtiments doit être amélioré afin de répondre à l'objectif d'obligation de rénovation et d'électrification.
- Des solutions de financement doivent être développées en concertation avec le secteur financier (outils innovants, développement de projets pilotes, financement d'opérations de rénovation massifiées...) ainsi qu'une fiscalité adaptée (avantages fiscaux conditionnés à une rénovation).
- Une réflexion doit être menée sur le « loyer chaud » qui tient compte des dépenses liées au logement et qui intègre les dépenses énergétiques (de type loyer + charges). Cet outil serait également utile pour convaincre les investisseurs et les propriétaires bailleurs d'effectuer les investissements (en permettant une augmentation du loyer compensée par la diminution des charges, tout en conservant un « loyer chaud » total inférieur à la situation avant travaux).
- Il est nécessaire de mettre en œuvre des formations adaptées afin de répondre aux besoins en main d'œuvre du secteur (y compris pour les auditeurs PEB et les conseillers en énergie), en regard des évolutions réglementaires et technologiques.
- Les mesures de la politique de rénovation doivent favoriser le développement de filières de matériaux performants en Wallonie.

Le PACE présente la Stratégie wallonne de rénovation énergétique à long terme du bâtiment (SRLT) comme un maillon-clé des politiques wallonnes de réduction des émissions de GES. Ses objectifs à l'horizon 2050 pour le résidentiel (label A décarboné en moyenne pour l'ensemble du parc de logements) et à l'horizon pour 2040 pour le tertiaire (bâtiments efficaces en énergie et neutre en carbone) y sont rappelés en précisant « *Le tout en établissant la cohérence et la coordination entre les actions et projets menés par les différents niveaux de pouvoir sur le territoire wallon ainsi que par les Ministres ayant des compétences impactées directement ou indirectement par la SRLT.* ».

Les instances relèvent la complexité grandissante et la multitude des appels à projets lancés dans des délais très courts qui engendrent un travail important pour les acteurs concernés (communes et secteur non-marchand) sans certitude d'un retour sur cet investissement initial. Il conviendrait donc de définir des

nouveaux modes de financement évitant le gaspillage de ressources (surcharge des équipes locales ou dépenses évitables en services de bureaux d'études), une concurrence entre pouvoirs publics, des mécanismes d'opportunité en opposition avec les démarches stratégiques structurantes, des pertes de temps dommageables tant en constitution de dossier qu'en contrôle, ...

Pour surmonter ces difficultés et apporter une réponse à la hauteur de l'urgence de la situation, les instances plaident pour un changement majeur dans la méthode d'octroi des subsides :

- l'instauration d'un droit de tirage. Ce changement de paradigme occasionnera une simplification administrative et plus d'efficacité tant pour les communes que pour l'administration régionale, et de la transparence, de la prévisibilité et plus de capacité opérationnelle pour les communes ;
- la généralisation de la technique des Fonds d'investissement avec droit de tirage, incluant des programmes tels qu'UREBA et Infraspport, qui permettrait aux pouvoirs locaux d'envisager sereinement la rénovation énergétique de leurs bâtiments ;
- un socle commun assorti de conditions minimales à respecter pour l'ensemble des projets sur le territoire wallon. L'intérêt de fixer des critères minimaux assortis d'un objectif global ambitieux laisse une certaine latitude aux pouvoirs locaux dans le choix des moyens mis en œuvre ;
- l'adaptation du cadre de financement pour les bâtiments du secteur non-marchand pour permettre à ce dernier de prendre part à la transition énergétique.

## 11. ADAPTATIONS AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Les effets des changements climatiques vont avoir non seulement de manière croissante des conséquences immédiates et concrètes impactant la politique de protection civile mais également, par effet domino, des impacts sur l'ensemble des secteurs économiques, sur l'emploi et sur la société. Des réponses politiques doivent être développées notamment à travers du Plan d'adaptation aux changements climatiques en cours d'élaboration. Par ailleurs, face aux événements majeurs, les inondations de 2021 ont montré qu'une réponse adaptée doit être construite non seulement sur base d'un renforcement des systèmes d'alerte et d'intervention existants mais aussi sur base de l'intelligence collective au niveau local dont il convient d'accompagner les initiatives.