Stratégie de négociation de la délégation belge

Document confidentiel FYEO — Révision du règlement EDAR au Conseil de l’Union européenne

CLASSIFICATION : FOR YOUR EYES ONLY — DIFFUSION RESTREINTE À LA DÉLÉGATION BELGE

Le présent document fixe la stratégie de négociation de la délégation belge sur la refonte du règlement EDAR. Il distingue les convergences déjà mobilisables, les points qui restent à trancher et les garanties à obtenir avant tout compromis. Il est destiné à l’usage interne de la délégation belge.

La délégation belge doit exploiter sa double signature des déclarations du 17 et du 22 octobre 2026 pour jouer un rôle d’État-pont. Cette posture n’implique pas l’adhésion à toutes les formulations des deux déclarations : la Belgique soutient des objectifs européens communs, mais refuse les prescriptions uniformes sur les moyens nationaux et toute substitution du nucléaire aux objectifs renouvelables.

I. Une négociation à structurer autour d’un compromis belge

La proposition de la Commission place le Conseil devant une double exigence : renforcer la coordination européenne et rendre les PNEC opérationnels, tout en préservant les choix nationaux et la faisabilité des investissements. La délégation belge doit éviter la polarisation entre les États qui privilégient des objectifs européens contraignants et ceux qui contestent des obligations nationales trop prescriptives.

Trois principes guident la stratégie :

- Ambition sur les résultats. Maintenir la trajectoire de −90 % d’émissions nettes en 2040 et la neutralité climatique en 2050, ainsi que des objectifs européens prévisibles en matière de renouvelables et d’efficacité.
- Liberté sur les moyens. Préserver l’article 194 TFUE et le choix national du bouquet énergétique, dans le respect des objectifs communs.
- Accompagnement avant correction. Faire des PNEC des plans d’investissement et donner priorité à l’assistance technique et financière avant tout mécanisme de contribution financière.

II. Les convergences à consolider

1. Contribution distincte du nucléaire (articles 5 et 7)

Rechercher un accord avec les délégations favorables à la reconnaissance du nucléaire, notamment la France et les États de l’Alliance du nucléaire, sans perdre la confiance des Amis des énergies renouvelables. Le compromis doit consacrer une comptabilisation distincte, sans plafond artificiel et sans substitution aux objectifs renouvelables. Les critères de sûreté, de déchets, d’émissions sur le cycle de vie et de contribution au système doivent être vérifiables.

2. Référence indicative sur les prix (article 5, point d), paragraphe 4)

Soutenir le suivi des écarts de prix électricité/gaz et des coûts industriels, mais défendre des valeurs indicatives plutôt qu’un plafond contraignant. Rechercher une convergence avec les États soucieux de préserver les compétences fiscales nationales. Ne pas accepter qu’un indicateur de gouvernance conduise indirectement à imposer une réforme fiscale.

3. Contrôle du Conseil sur la contribution financière (article 39, paragraphe 5)

Un mécanisme dans lequel la Commission propose une contribution et où le Conseil peut s’y opposer à la majorité qualifiée peut constituer une base de discussion. La délégation belge ne doit toutefois pas accepter le mécanisme institutionnel isolément : le contrôle du Conseil ne suffit pas si les critères de déclenchement restent automatiques ou si les chocs exogènes ne sont pas exclus.

III. Les points encore ouverts et les propositions de la délégation belge

1. Finaliser l'article 39 : une échelle graduée et des garanties substantielles

La délégation belge doit soutenir la séquence suivante : soutien technique effectif, plan correctif national, délai raisonnable, évaluation des progrès, puis contribution financière en dernier recours. Le défaut d'effort doit être défini de manière cumulative et objective. Il ne doit pas être assimilé à un simple écart de trajectoire.

- La contribution ne peut viser qu'un État qui n'a pas présenté ou appliqué de plan correctif adéquat, n'a pas pris de mesures suffisantes dans le délai prévu et n'a pas donné suite au soutien proposé.
- Deux évaluations successives sans progression peuvent constituer un élément d'appréciation, mais doivent être complétées par l'examen des circonstances nationales et des obstacles objectifs.
- Exclure les crises graves, la force majeure, les hausses exceptionnelles des prix, les contraintes d'infrastructure et les insuffisances de capacités administratives ou financières dûment établies.
- Garantir le droit de l'État concerné d'être entendu et de présenter des éléments de preuve.

La délégation belge peut négocier avec l'Allemagne et les Pays-Bas sur le contrôle du Conseil, mais doit obtenir ces garanties avant de soutenir une procédure dans laquelle la proposition de la Commission serait réputée adoptée en l'absence de rejet.

2. Mobiliser les financements existants (articles 40 et 48)

Construire une convergence avec les délégations qui refusent de nouveaux fonds ou de nouvelles contributions budgétaires. Proposer un accès facilité aux instruments existants, une cartographie de ces instruments par la Commission et une assistance à la préparation des projets. Veiller à ce que les besoins des réseaux, du stockage et des interconnexions soient intégrés aux priorités d'investissement.

3. Garantir les compétences nationales (articles 1 et 41)

Défendre une clause explicite rappelant le droit de chaque État membre de déterminer son bouquet énergétique. Les recommandations de la Commission ne doivent pas porter sur les taux, les assiettes ou les régimes fiscaux. Les actes délégués doivent être limités aux éléments techniques et méthodologiques.

4. Encadrer la clause de crise (article 16, paragraphe 8)

Accepter une adaptation temporaire de certains calendriers en cas de crise grave objectivement constatée, sous réserve d'une décision du Conseil, d'une durée maximale, d'une trajectoire de rattrapage et d'un suivi renforcé. La délégation belge doit refuser toute clause permettant à un État de déclencher seul une dérogation ou de réduire durablement les objectifs de long terme.

IV. Cartographie des partenaires et méthode de coalition

Partenaires à solliciter en priorité

- Allemagne : procédure graduée de l'article 39, contrôle du Conseil, définition du défaut d'effort et mobilisation des instruments existants.
- Pays-Bas : PNEC comme plan d'investissement, interconnexions, accompagnement et recherche d'un compromis entre les deux coalitions.
- France : reconnaissance distincte du nucléaire et respect de la liberté du bouquet énergétique.
- Danemark : maintien d'objectifs européens prévisibles et crédibilité de la trajectoire climatique.
- Suède et Finlande : proportionnalité des obligations, prise en compte des circonstances nationales et caractère non prescriptif des recommandations.

La délégation belge doit construire des coalitions par article et non rechercher un bloc unique. Les soutiens sur le nucléaire ne préjugent pas des positions sur les sanctions ; les soutiens à la flexibilité nationale ne préjugent pas des positions sur les objectifs renouvelables.

Séquençage

Avant les groupes de travail, transmettre des propositions de rédaction ciblées aux partenaires prioritaires. En groupe de travail, sécuriser d'abord les dispositions de fond des articles 5, 7, 8, 37 et 39. Au COREPER, présenter un paquet cohérent : objectifs communs, liberté des moyens, comptabilisation distincte du nucléaire, soutien avant correction et flexibilité de crise encadrée.

V. Lignes rouges, concessions et majorité au Conseil

Lignes rouges

- Aucune remise en cause de la trajectoire climatique de long terme.
- Aucune substitution du nucléaire aux objectifs spécifiques applicables aux renouvelables.
- Aucune augmentation automatique des contributions nationales.
- Aucune contribution financière automatique au titre de l'article 39.
- Aucune prescription indirecte du bouquet énergétique ou des choix fiscaux nationaux.
- Aucune obligation de rapportage disproportionnée ou incompatible avec l'architecture fédérale belge.

Concessions envisageables

La délégation belge peut accepter des recommandations motivées, une obligation d'explication de la suite donnée, un plan correctif national et une contribution financière exceptionnelle si elle est précédée d'un soutien effectif, d'une procédure contradictoire et d'un contrôle du Conseil. Elle peut également accepter des indicateurs communs de prix à valeur indicative.

Majorité qualifiée

Pour chaque amendement, vérifier séparément le nombre d'États favorables et leur poids démographique. En règle générale, la majorité qualifiée au Conseil exige au moins 55 % des États membres, soit au moins 15 États sur 27, représentant au moins 65 % de la population de l'Union. Une minorité de blocage doit comprendre au moins quatre États représentant plus de 35 % de la population. La délégation ne doit annoncer aucune majorité acquise sans décompte actualisé. Il faut également vérifier la base juridique et la procédure de vote applicables à chaque disposition, notamment lorsque des éléments fiscaux sont concernés.

Conclusion — La ligne de négociation belge

La délégation belge doit défendre un compromis qui ne sacrifie ni l'ambition climatique ni la liberté nationale de mise en œuvre. Sa force diplomatique repose sur la cohérence de ses deux engagements européens : les objectifs communs doivent rester prévisibles, tandis que la contribution du nucléaire doit être reconnue distinctement et que les mécanismes correctifs doivent être proportionnés.

La priorité de négociation est de sécuriser les articles 5 et 7, 8 et 37, 39 et 16, paragraphe 8. L'article 39 constitue le principal levier de compromis : la délégation belge peut accepter un contrôle institutionnel renforcé, mais uniquement avec une définition exigeante du défaut d'effort, une exclusion des chocs exogènes et une priorité effective au soutien.