



NOTE DOCUMENTAIRE

CCE 2015 - 0900

**Les mécanismes de coordination en vue de définir
la position à défendre par la Belgique au
Conseil de l'Union européenne
(situation octobre 2014)**

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB



**Les mécanismes de coordination en vue de définir la position
à défendre par la Belgique au Conseil de l'Union européenne
(situation octobre 2014)**

Table des matières

1 Accord de coopération du 8 mars 1994, modifié par l'accord de coopération du 13 février 2003.....	4
2 Organes de coordination de la position de la Belgique au Conseil	5
2.1 La DGE du SPF Affaires étrangères.....	5
2.2 Les coordinations ad hoc ou sectorielles	7
2.3 « Coordination informelle »... ..	8
3 Quelques cas de coordinations sectorielles: la politique industrielle, dossier climat/énergie, , la mobilité et la fiscalité.....	9
3.1 Politique économique – politique industrielle	9
3.1.1 Commission économique interministérielle (CEI)	9
3.1.2 ...politique de concurrence.....	11
3.1.3 ... simplification administrative	11
3.1.4 Par ailleurs.....	12
3.2 Politique scientifique	13
3.3 La politique en matière de climat/énergie	14
3.4 La politique énergétique.....	19
3.5 La mobilité	20
3.6 Politique fiscale.....	20
3.6.1 Le contrôle parlementaire.....	22
3.6.2 ...la concertation sociale	22

Les mécanismes de coordination en vue définir la position à défendre par la Belgique au Conseil de l'Union européenne

Avec les différentes réformes de l'Etat et la répartition des compétences, la Belgique a développé des mécanismes de coordination pour définir la position à défendre et un système pour organiser sa représentation au sein du Conseil de l'Union européenne. Un rapide aperçu des compétences (et des politiques déployées) des entités fédérées et des formations du Conseil permet de voir que les régions et les communautés sont compétentes pour des matières soulevées à l'échelon européen. Plusieurs Ministres belges sont donc «en concurrence» pour une même place au Conseil de l'Union.

Un seul ministre peut siéger lors d'une formation du Conseil. L'Article 209 du Traité CE que « Le Conseil est formé par un représentant de chaque Etat membre au niveau ministériel, habilité à engager le gouvernement de cet Etat membre ». Cette clause a été introduite par la Belgique lors de sa transformation en un Etat fédéral.

L'accord de coopération du 8 mars 1994, basé sur la loi spéciale du 5 mai 1993 sur les relations internationales des Communautés et des Régions : établit les règles internes afin de permettre à la Belgique de participer au Conseil et qu'elle puisse y parler d'une seule voix ¹.

Ce dispositif de coordination pour la Belgique est d'autant plus important et nécessaire que l'eupéanisation des politiques socio-économiques s'accélère, notamment avec le Traité de Lisbonne. Politiquement, ces instances et les procédures initiées par l'accord de coopération de 1994 indiquent la volonté à maintenir à un niveau interfédéral un lieu de rencontre afin d'assurer la cohérence des politiques. Dans les faits, la structure du dialogue et de la coordination interfédéral/interministériel suit de manière pragmatique le renforcement du rôle des régions/communautés dans le contexte de croissance des législations prenant leurs sources au niveau européen.

A la demande du Bureau du Conseil central de l'économie (CCE), le secrétariat a compilé les informations disponibles, en septembre/octobre 2014, pour rédiger cette note documentaire qui porte sur les mécanismes de coordination interfédérale en vue de la participation de la Belgique au Conseil de l'Union européenne et plus globalement au « decision making process » européen. La deuxième partie de la note donne un aperçu des coordinations décentralisées, sectorielles ou ad hoc dans certaines politiques européennes pour lesquels le Bureau du CCE souhaite que le secrétariat organise un suivi et une concertation structurelle entre les interlocuteurs sociaux et les instances en charge de ces dossiers (énergie/climat, politique industrielle, fiscalité et mobilité). Le but est d'impliquer les interlocuteurs sociaux plus en amont des processus politiques de décision en ces domaines et de leur donner la possibilité d'avoir, en temps opportun, un échange de vues sur les initiatives, discussions et développements européens ainsi que leur mise en oeuvre au niveau de la Belgique.

¹ L'accord de coopération est une forme récente de règle de droit, née de la pratique de la concertation entre les composantes de l'Etat fédéral. La loi spéciale des réformes institutionnelles prévoyait déjà la conclusion de tels accords. Il faudra cependant attendre 1993, année du passage d'un Etat unitaire vers un Etat fédéral, mais aussi année à partir de laquelle les communautés et les régions, à côté de l'Etat fédéral, sont devenues compétentes pour assurer la conduite des relations internationales, pour que la conclusion de ce type d'accord voit le jour dans le domaine des relations internationales.

1 Accord de coopération du 8 mars 1994, modifié par l'accord de coopération du 13 février 2003

Dans la foulée de la quatrième réforme de l'Etat belge qui a inscrit dans la Constitution le caractère fédéral de la structure institutionnelle du pays, un mécanisme de coordination formelle et horizontale a été défini dans un Accord de coopération en 1994². Cet accord spécifie comment la représentation de la Belgique auprès du Conseil de l'UE est partagée entre les niveaux fédéral, régional et communautaire, en fonction de leurs compétences respectives.

L'accord de coopération de 1994 a été partiellement modifié par l'accord de coopération du 13 février 2003 qui trouve pour l'essentiel sa justification dans le transfert de compétence de l'Etat fédéral vers les régions au terme de l'accord du « Lambermont ».

C'est la Conférence Interministérielle « Politique étrangère » (CIPE) qui décide de la répartition de la représentation belge au Conseil de l'UE entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions en fonction de la configuration du Conseil. La CIPE, sous la direction du Ministre des Affaires étrangères est composée de plusieurs groupes de travail dont celui d'évaluation de l'accord de coopération de 1994. Récemment, un consensus s'est dégagé au sein de la CIPE pour qu'à l'avenir, l'accord de coopération vise également les Conseils européens des chefs d'Etat et de gouvernement, les conseils de ministres informels, les conférences et les groupes de travail.

L'accord de coopération de 1994 établit une distinction entre **six catégories** de formations du Conseil. A chacune de ces catégories correspond une **représentation particulière de la Belgique** au Conseil de l'Union européenne³. L'art. 7 de l'accord de coopération dispose que les Communautés et les Régions conviennent d'un système de rotation⁴, soumis pour approbation à la Conférence interministérielle de politique étrangère.

² Accord de coopération du 8 mars 1994 entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions, relatif à la représentation du Royaume de Belgique au sein du Conseil de Ministres de l'Union européenne (M.B. 17 novembre 1994), modifié par l'accord de coopération du 13 février 2003 (M.B. 25.02.2003).

³ L'accord de coopération de 1994 ne distinguait initialement que quatre catégories de Conseils. Le point 4 de l'Annexe 1 qui prévoyait l'existence de ces catégories a été abrogé et modifié par l'art. 3 de l'accord de coopération du 13 février 2003. La modification du nombre de catégories résulte du transfert de compétences de l'Etat fédéral vers les régions.

⁴ Le système de rotation est toujours formellement organisé sur une base semestrielle toutefois on observe qu'en pratique ce tour de rôle est organisé sur une base annuelle, voire sur 18 mois lorsque la Belgique a la présidence de l'Union européenne.

Catégorie I : Représentation fédérale exclusive

Affaires générales ; Affaires étrangères ; Affaires économiques et financières (ECOFIN) ; Justice et affaires intérieures (JAI) ; Budget ; Télécommunications ; Protection civile ; Protection des consommateurs.

Catégorie II : Représentation fédérale avec assesseur des entités fédérées

Transport ; Énergie ; Marché intérieur ; Emploi et affaires sociales ; Santé publique.

Catégorie III : Habilitation des entités fédérées avec assesseur fédéral

Industrie ; Recherche ; Environnement (ajout en 2004 sur décision CIPE).

Catégorie IV : Habilitation exclusive des entités fédérées

Culture et audiovisuel ; Enseignement ; Jeunesse ; Sport ; Tourisme ; Aménagement du territoire ; Logement ;
Politique régionale (Conseil informel).

Catégorie V : Habilitation exclusive d'une seule Communauté ou Région

Pêche : représentation systématique par le ministre flamand compétent (mer du Nord)

Catégorie VI : Représentation fédérale, assistée par les entités fédérées, sans application du système de rotation

Agriculture

Cette ventilation sera très probablement revue dans le prolongement de la dernière réforme de l'Etat. Une discussion politique est entamée pour revoir éventuellement la ventilation des compétences fédérales exclusives. Le gouvernement flamand souhaiterait, par exemple, qu'un ministre assesseur des entités fédérées soit désigné pour les affaires intérieures, les affaires économiques et financières, les télécommunications, la consommation qui appartiennent à la Catégorie I. Pour les matières liées au Transport (Catégorie II), le gouvernement flamand demande que la représentation ministérielle revienne aux entités fédérées, avec un assesseur fédéral. Idem pour l'Emploi. Pour l'agriculture, la proposition du gouvernement flamand voudrait que la représentation ministérielle passe aux Régions et qu'un ou deux assesseurs du fédéral y soient joints.

2 Organes de coordination de la position de la Belgique au Conseil

2.1 La DGE du SPF Affaires étrangères

Pivot du dispositif de coordination, la Direction générale Coordination et Affaires européennes du SPF Affaires étrangères (DGE) se charge concrètement de la préparation, la définition, la représentation, la gestion et du suivi de la politique européenne de la Belgique. **En vertu de cet Accord de coopération de 1994, dans le but de définir la position belge au Conseil de l'UE, une réunion de coordination entre parties concernées se tient systématiquement au sein de la DGE avant chaque session du Conseil, quelle que soit sa formation. Le ministre siégeant au Conseil reçoit le mandat et ne peut déroger de cette position officielle de la Belgique.** Le PV de la réunion DGE donne le mandat et il est immédiatement transmis à la Représentation permanente.

Les domaines politiques suivants sont traités directement par la DGE: (1) les traités européens et les institutions ; (2) le projet politique de l'Union européenne ; (3) la liberté, la sécurité et la justice ; (4) le modèle socio-économique européen ; (5) la compétitivité, l'énergie, les transports et les télécommunications ; (6) le centre Solvit belge ; (7) l'agriculture et la pêche ; (8) les relations extérieures de l'Union européenne ; (9) le commerce extérieur de l'Union européenne.

La coordination DGE reprend des représentants des cabinets politiques et des représentants des administrations. Elle assure la présidence et le secrétariat des réunions, et garantit « le respect des principes et la cohérence de la politique européenne de la Belgique ». Sont toujours invités aux réunions des membres des cabinets (i) des ministres de la coalition au pouvoir au niveau fédéral (représentant le Premier ministre et les vices-Premiers ministres), (ii) du secrétaire d'Etat aux affaires européennes, (iii) des Présidents des différentes Régions et Communautés, ainsi que, (iv) les ministres régionaux ou communautaires ayant les Relations internationales dans leurs attributions. En fonction des sujets inscrits à l'ordre du jour, des représentants des Ministres fonctionnellement compétents y sont également invités. Des membres de la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'UE sont également présents aux réunions (fonctionnaires fédéraux ou attachés régionaux et communautaires).

Lors des coordinations DGE, les administrations et cabinets concernés, tant au niveau fédéral que régional/communautaire, peuvent y défendre leurs points de vue. Sur base de la pratique, le secrétariat de la DGE⁵ considère qu'en moyenne, une vingtaine de personnes participent effectivement à une réunion donnée sur un total d'environ cent personnes potentiellement impliquées.

Un **consensus politique** est presque toujours trouvé au niveau de la DGE et il est très rarement référé aux instances interministérielles formelles supérieures que sont la Conférence interministérielle de la politique étrangère (CIPE) et, en dernière instance, le Comité de concertation. Il est prévu qu'au terme de chaque réunion de coordination, un compte rendu mentionnant le nom des participants soit transmis d'office à chacun des membres de la CIPE. Une fois la position belge définie au sein de la coordination et consignée dans un « rapport de coordination », le ministre des Affaires étrangères est chargé d'envoyer les instructions aux représentants permanents auprès de l'Union européenne avec copie au Ministre fédéral, communautaire ou régional compétent pour la matière traitée.

L'accord de coopération de 1994 prévoit par ailleurs que le responsable du siège belge au Conseil ne pourra prendre position que sur des matières ayant fait l'objet d'une coordination préalable au sein de la DGE. Aussi, lorsqu'en séance du Conseil ou du Comité des représentants permanents (COREPER), la position belge doit être adaptée d'urgence afin de participer valablement à la prise de décisions, le Ministre siégeant est tenu de prendre les contacts nécessaires. Si le Ministre concerné n'a pu prendre les contacts nécessaires à l'adaptation de la position belge, il peut rallier la position la plus susceptible de satisfaire l'intérêt général. La position définitive de la Belgique – qui sera obtenue au terme d'une consultation interne – devra être notifiée auprès de la présidence du Conseil endéans les trois jours.

⁵ Rencontre secrétariat du CCE et de la DGE, en avril 2014, dans le cadre de l'examen d'une collaboration structurelle pour une meilleure implication des interlocuteurs sociaux au processus d'élaboration et d'information de la position de la Belgique dans les dossiers socio-économiques européens.

L'accord de coopération stipule que, à défaut de consensus entre les différentes parties au niveau de la coordination au sein de la DGE, la CIPE serait saisie et chargée de prendre une décision au niveau ministériel. La CIPE ne disposant pas d'un pouvoir contraignant, l'instance d'appel pour régler les conflits éventuels est le Comité de concertation réunissant le Gouvernement fédéral ainsi que les gouvernements communautaires et régionaux. L'arbitrage doit intervenir à brève échéance puisque, les coordinations au niveau de la DGE peuvent durer jusqu'à la veille de la session du Conseil. Une abstention de la Belgique au Conseil de l'Union européenne n'est pas un vote neutre, il en est fait mention dans les « développements » de l'accord de coopération de 1994 : *« S'il s'agit d'une décision à prendre à l'unanimité [des Etats membres], une abstention correspond à un vote positif, s'il s'agit d'une décision à prendre à la majorité qualifiée, une abstention équivaut à un vote négatif. De ce fait, la coordination a, en quelque sorte, une obligation de résultat pour déterminer un point de vue afin de participer utilement à la négociation au sein du Conseil ».*

La **Représentation permanente (RP)** est le principal interface entre la Belgique et l'UE : l'interlocuteur unique de toutes les institutions avec la Belgique. Toutes les correspondances transitent par la RP. Elle assure également la représentation dans toute l'UE, à savoir auprès de toutes ses institutions : Commission, Conseil, Parlement européen, Cour de Justice des Communautés européennes, Cour des comptes. Les principales tâches de la RP sont :

- promouvoir les intérêts belges
- concertation étroite avec le mécanisme de coordination belge de sorte que la détermination du point de vue se fasse à temps et que les instructions de négociations soient aussi précises que possible
- négociation à différents niveaux au sein du Conseil (COREPER,...), et rédaction de rapports à tous les services et autorités concernées, le rapportage à la RP est donc très important

De plus, la RP est susceptible d'élaborer une stratégie de lobbying notamment à travers ses contacts dans les pays tiers grâce aux ambassades bilatérales, mais également avec des contacts privilégiés avec les institutions européennes. La RP est doté d'une cellule Parlement européen qui permet de mettre en place une stratégie de lobbying auprès des députés européens, pas seulement belges, mais surtout les députés clés, notamment chargés des dossiers en commission parlementaire.

C'est également le SPF Affaires étrangères qui est chargé du suivi de la transposition des directives européennes dans le droit belge. Le SPF organise régulièrement des réunions du réseau des eurocoordinateurs et a mis en place une banque de données interactive sur les transpositions en cours, Eurotransbel, afin de garantir une transmission rapide et transparente des informations. Néanmoins, ce sont les autorités compétentes dans le domaine de la directive à transposer qui sont chargées de sa transposition effective. Le Comité de concertation et les Conseils des ministres des différents exécutifs suivent également les dossiers de transposition.

2.2 Les coordinations ad hoc ou sectorielles

L'article 3 de l'accord de coopération de 1994 dispose que des **coordinations ad hoc** peuvent être organisées lorsqu'il s'agit de traiter de matières plus « techniques ». Les « développements »⁶ de l'accord de coopération apportent quelques précisions. Il est précisé que ces coordinations se font sans préjudice de la coordination au sein de la DGE, à laquelle elles sont tenues de faire rapport lorsque les problèmes présentent des éléments contenant une dimension politique.

⁶ L'article 13 de l'accord de coopération du 8 mars 1994 précise que « Les développements sont une partie intégrante de l'accord de coopération »

Ces coordinations jouent un rôle important. Elles interviennent en amont de la coordination « horizontale » qui se tient au sein de la DGE. Un nombre important de questions – techniques – peuvent donc déjà être réglées préalablement. Par ailleurs, ces coordinations peuvent être amenées à assurer une certaine continuité dans le processus d'élaboration des politiques européennes lorsqu'elles sont chargées de définir la position de la Belgique tout au long de ce processus. Certaines d'entre elles n'interviennent donc pas de manière ponctuelle sur un dossier particulier mais **participent aussi bien au travail qui s'opère dans les comités ou dans les groupes de travail du Conseil de l'Union européenne.**

Des coordinations sectorielles peuvent être créées au sein des Conférences interministérielles⁷. Il s'agit de comités spécialisés au sein desquels siègent les ministres concernés des différents gouvernements (Comité de Coordination de la Politique Internationale de l'Environnement (CCPIE) au sein de la CIE, Bureau de Coordination Agricole (BCA) au sein de la CIPA, Commission « Coopération Internationale » (CIS) au sein de la CIMPS,.....). Ces coordinations sectorielles peuvent améliorer le déroulement et l'efficacité des coordinations européennes auprès de la DGE

2.3 « Coopération informelle »...

Au-delà des réunions de coordination expressément prévues par l'accord de coopération de 1994 des contacts entre les entités fédérées et l'Etat fédéral sont très fréquents. En particulier, quand il s'agit de l'anticipation des prises de décisions, la préparation des sessions du Conseil et le suivi des travaux des institutions européennes. Ces contacts se développent essentiellement en marge de la coordination « générale » ou des coordinations ad hoc ou sectorielles entre les Représentants permanents, qui, eux-mêmes, ont des contacts fréquents avec l'administration et les cabinets ministériels compétents qui relèvent des différentes entités. Dans ce cas, les Représentants permanents jouent le rôle de lien entre les différentes parties, plus que les cabinets ministériels ou l'administration. Il en est ainsi dès lors que les membres de Représentation Permanente ont une expertise dont ne disposent pas toujours les membres des niveaux politiques et administratifs. Par ailleurs, lorsque les régions et les communautés ont intégré la RP, elles se sont installées dans le même bâtiment. Cette proximité géographique explique aussi que la RP est le haut lieu de la coordination « informelle ». Les entités fédérées ont pris l'habitude de se concerter entre-elles en amont de la coordination pour un certain nombre de matières qui relèvent de leurs compétences. Au cours de la coordination au sein de la DGE ou à l'occasion d'autres réunions de coordinations décentralisées, les Communautés et/ou les Régions peuvent le cas échéant parler d'une voix⁸.

⁷ En vertu de l'article 31 bis de la loi ordinaire du 9 août 1980, le Comité de concertation – qui réunit les gouvernements communautaires et régionaux, ainsi que le gouvernement fédéral – « peut, en vue de promouvoir la concertation et la coopération entre l'Etat, les communautés et les régions, constituer des comités spécialisés dénommés conférences interministérielles composés de membres du gouvernement et des exécutifs des communautés et des régions ». Dix-huit conférences interministérielles se rapportant chacune à un domaine politique particulier ont été instituées. : Conférence Interministérielle pour l'Environnement (CIE), Conférence Interministérielle de la Politique Agricole (CIPA), Conférence Interministérielle de la Politique Scientifique (CIMPS),...

⁸ Gaetano Termine, L'eupéanisation du système politique belge, Regards croisés sur l'intégration européenne, UCL, 2011

3 Quelques cas de coordinations sectorielles: la politique industrielle, dossier climat/énergie, , la mobilité et la fiscalité

3.1 Politique économique – politique industrielle

3.1.1 Commission économique interministérielle (CEI)

Depuis la loi de réformes institutionnelles d'août 80 et les développements ultérieurs, l'expansion économique et les principaux éléments de la politique industrielle du pays relèvent principalement de la compétences des Régions et des Communautés⁹.

La **Commission Economique Interministérielle (CEI)**, composée uniquement de fonctionnaires est chargée de la coordination interdépartementale des affaires économiques au niveau **technico-administratif** au sens le plus large du terme. La CEI permet non seulement de définir d'un point de vue technique la position belge au cours de négociations internationales mais aussi de **mettre en oeuvre les réglementations internationales** (transposition de directives, détermination des points de contact,...). La CEI assure aussi l'application des mesures prises par le Conseil des Ministres relevant simultanément de différents Ministres. En pratique, la CEI¹⁰ peut se voir confier la coordination pour l'exécution de certaines prescriptions émanant d'instances internationales et l'élaboration des procédures pour contrôler l'application des réglementations nationales et internationales.

Ainsi, le champ d'action de la CEI s'étend aux questions affectant le domaine des affaires économiques mais la définition de sa mission est « toute affaire qui dépasse les attributions d'un seul ministre ». Bien que qu'ils soient réunis à un niveau technico-administratif, les fonctionnaires des différentes instances, départements et entités qui participent aux travaux de la CEI ont par « définition connaissance des positions de leur autorité ou des instructions précises à suivre ».

⁹ La politique économique et industrielle sont principalement de compétences régionales. Elle comprend la politique d'expansion économique, la politique d'innovation, la politique de restructuration et l'initiative industrielle publique. Elle comprend également les aspects régionaux de la politique de crédit, en ce compris la création et la gestion des organismes publics de crédit, la politique des débouchés et des exportations ainsi que les richesses naturelles.

Certaines normes demeurent néanmoins de la compétence de l'Autorité fédérale :

- les règles générales en matière de marchés publics, de protection des consommateurs, d'organisation de l'économie et de plafonds d'aides aux entreprises en matière d'expansion économique (qui ne peuvent être modifiées qu'avec l'accord des régions) ;
- la politique financière et la protection de l'épargne, en ce compris la réglementation et le contrôle des institutions financières et des entreprises d'assurance et les aspects non régionaux de la politique du crédit ;
- la politique des prix et des revenus ;
- le droit commercial et le droit des sociétés ;
- les conditions d'accès à la profession ;
- la propriété industrielle et intellectuelle ;
- les contingents et licences ;
- la métrologie et la normalisation ;
- le secret statistique ;
- les entreprises publiques et parmi celles-ci : Belgocontrol (contrôle aérien), BIAC (société qui gère l'aéroport de Bruxelles-National), la Poste, la Société Fédérale de Participations et d'Investissement (SFPI), la Société nationale des chemins de fer belges (SNCB).

¹⁰ Pour plus d'efficacité, une plate-forme digitale CEI a été créée en septembre 2007 reprenant des informations pertinentes sur cet organe de coordination (calendrier, annonces, dossiers par date et par thème y compris les ordres du jour, les procès-verbaux ainsi que tous les documents pertinents). Depuis 2008, ces informations sont également accessibles aux membres de la CEI ne faisant pas partie du SPF Economie.

En pratique, lorsqu'un département ou une administration veut soumettre un sujet à la CEI, il (elle) doit constituer un dossier complet qui expose la problématique, fixe les objectifs concrets, souligne éventuellement l'intérêt belge en cause et dresse la liste des instances concernées et des fonctionnaires à inviter. Il est à souligner que si, pour certains dossiers, l'opinion de groupements socio-économiques représentatifs s'avère utile, une consultation est possible avant les réunions de travail de la CEI. A cet égard, il n'y a pas de règles bien définies. Le résultat de cette consultation peut servir d'input pour les discussions suivantes dans le cadre de la CEI.

Pour les thématiques européennes, les conclusions techniques élaborés par la CEI sont reprises par la Coordination DGE sous la formulation « *prend acte et fait siennes les conclusions de la CEI* ». Comme pour l'ensemble des coordinations, les résultats des rencontres entre la CEI et la DGE sont formalisés dans les instructions données à la Représentation permanente qui défend le point de vue belge, notamment lors des réunions des groupes de travail du Conseil de l'UE.

Ces dernières années, la CEI a connu une réorganisation de manière à lui donner, une structure actualisée aux priorités économiques fédérales et des modes de fonctionnement adaptés aux matières qu'elle traite. La CEI, comprend un comité permanent, des comités et des groupes de travail.

Le **comité permanent**, composé conformément à l'A.Rég. du 13 août 1947 et au règlement d'ordre intérieur, des chefs d'administration des SPF et ministères de région et de communauté, est l'organe directeur de la CEI.

Les **comités** exercent dans un domaine d'action large la tâche de gestion, surveillance des activités et de coordination des groupes. Ils élaborent des lignes directrices, débattent et déterminent directement les positions communes belges sur les dossiers majeurs. Les comités sont composés des représentants de haut niveau des administrations concernées, tous pouvoirs confondus. Actuellement, cinq comités de la CEI sont en activité: le marché intérieur, l'innovation, la politique commerciale, l'agriculture, la coordination de lutte anti-fraude (CICF, Commission Interdépartementale pour la coordination de la lutte contre la fraude dans les secteurs économiques et pour l'application du Règlement (CCE)N° 595/91)¹¹.

Les **groupes de travail (GT)**, créés par chaque comité selon les nécessités des dossiers à examiner, exercent dans un domaine spécialisé la tâche d'analyse et, d'examen des propositions et déterminent des positions communes sur des thèmes précis. Leur président communique leurs conclusions au président du comité dont il relève. Ils sont formés des représentants des administrations concernées, tous pouvoirs confondus, au niveau des gestionnaires de dossier. Ils sont désignés par leur autorité. Certains des groupes de travail sont stabilisés en raison d'une charge de travail permanente.

La politique industrielle est aujourd'hui au cœur de l'attention depuis le débat thématique au niveau du Conseil Européen au printemps 2013 et 2014. Cette politique recoupe pour l'essentiel les domaines d'action qui sont avant tout de la compétence des régions et des communautés¹². Ces dernières années, les trois Régions du pays utilisent le concept de « spécialisation intelligente » comme un fil conducteur dans le choix de leurs politiques. Il s'agit d'un concept européen qui a été élaboré en réponse à la forte fragmentation des ressources publiques en matière de connaissances et d'innovation (recherche, enseignement, aide publique à la R&D...) et qui est surtout utilisé aujourd'hui pour mieux orienter les ressources publiques vers l'innovation. La Flandre a adopté la « Nieuw Industrieel Beleid »

¹¹ Des comités sont créés ou supprimés selon les besoins, sur rapport d'un président et du secrétaire de la CEI.

¹² Les politiques régionales en matière de politique industrielle sont résumées dans la Lettre mensuelle du CCE du mois d'avril 2013 (<http://www.ccecrb.fgov.be/txt/fr/04-13.pdf#page=3>)

(NIB – nouvelle politique industrielle); la Région wallonne a lancé le Plan Marshall 2.vert et la Région de Bruxelles-Capitale s'est dotée d'une politique des clusters¹³.

La CEI assure la préparation de l'Enterprise Policy Group (EPG) par un GT dont la présidence revient à la Région assurant la représentation au Conseil 'Industrie »¹⁴. L'EPG réunit les Directeurs généraux des ministères en charge de la politique d'entreprise au sein des Etats membres. Depuis le 1er juillet 2013, un tour de rôle pour la représentation belge à l'EPG a été instauré, sur la même base que le Conseil Compétitivité. La Wallonie a occupé le siège belge à l'EPG au second semestre 2013, et assuré la coordination préalable au sein de la CEI. La Flandre occupe le siège depuis le 1er juillet 2014. A cet égard, le SPF Economie relève que de plus en plus pour toutes les matières de la compétence exclusive des entités fédérées, celles-ci s'organisent, à l'initiative de l'entité disposant du "tour de rôle", des concertations entre elles avant chaque réunion correspondante organisée notamment par la CEI ou la DGE. Les régions se concertent pour participer à différents Groupes d'experts au niveau européen : Groupe Sherpa sur le Partenariat Européen d'innovation sur les matières premières (depuis 2012); Groupe de haut niveau sur le plan d'action européen en matière d'éco-innovation (ECO-AP, depuis 2012) ; Plate-forme européenne sur la spécialisation intelligente des Régions (depuis 2011) ; Plateforme de « policy learning » de l'Alliance européenne des Industries Créatives (ECIA, depuis 2012); Plate-formes européennes sur les politiques de clustering ECA (European Clusters Alliance) et groupe de réflexion TACTICS (Transnational Alliance of Clusters Towards Improved Cooperation Support) ; Groupe des Etats membres sur les Key Enabling Technologies (KET) ; Groupe de travail « Construction 2020 » ; Réseau Européen des Régions chimiques (ECRN).

3.1.2 ...politique de concurrence

Dans le cadre de sa politique de concurrence, la Commission européenne exerce un contrôle des aides d'Etat, dont le but est de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur. La Commission a initié un processus de modernisation de ses règles en la matière, inscrivant cette réflexion dans les objectifs de la Stratégie Europe 2020 (notamment sur les aides à finalité régionale, les aides RDI, les aides sous forme de capital-risque, les aides en matière d'environnement, les aides de minimis, le règlement général d'exemption, les règles de procédure et d'habilitation,...).

Un GT aides d'état fonctionne en permanence (Présidence SPF ECO) appuyé d'un second GT aides état /SIEG présidé par le SPF affaires sociales

3.1.3 ... simplification administrative

La CEI, en collaboration avec l'ASA, FEDICT et les entités fédérées du pays, a piloté les travaux de transposition de la Directive services. Concernant le volet simplification administrative de la directive, ces instances ont élaborés des notes d'orientation soumises aux différents gouvernements du pays en vue d'être reprises dans des plans d'actions au niveau de chaque administration du pays.

¹³ La politique industrielle dans les Régions, Lettre mensuelle socio-économique, avril 2013
(<http://www.ccecrb.fgov.be/txt/fr/04-13.pdf#page=3>)

¹⁴ En marge du Conseil Compétitivité, un certain nombre de travaux préparatoires sont menés au sein de l'Enterprise Policy Group (EPG), qui réunit les Directeurs généraux des ministères en charge de la politique d'entreprise au sein des Etats membres. Depuis le 1er juillet 2013, un tour de rôle pour la représentation belge à l'EPG a été instauré, sur la même base que le Conseil Compétitivité. La Wallonie a occupé le siège belge à l'EPG au second semestre 2013, et assuré la coordination préalable au sein de la CEI. La Flandre occupe le siège depuis le 1er juillet 2014.

Un groupe de travail au sein de la CEI (Comité « marché intérieur ») organise la concertation entre les autorités fédérales et les entités fédérées. De son côté l'ASA ¹⁵ a pour principales missions de : formuler, stimuler et coordonner des propositions de simplification ; calculer les coûts des charges administratives que l'autorité impose et élaborer des propositions en vue de les réduire ; stimuler la collaboration en matière de simplification administrative entre les différents services fédéraux – et avec les communautés et régions ; organiser la concertation entre les différents niveaux de pouvoir et les institutions européennes – et autres institutions internationales – dans le domaine de la simplification administrative ; gérer le point de contact Kafka, où les problèmes de surcharge administrative peuvent être signalés. Une convention de coopération, signée le 10 décembre 2003, concerne la concertation entre les niveaux de pouvoirs et la conclusion d'accords d'ordre pratique et structurel en matière de simplification administrative, notamment en renforçant la collaboration lors du traitement des questions de simplification administrative et de meilleure réglementation dans les institutions internationales telles l'UE et l'OCDE.

3.1.4 Par ailleurs...

La Commission européenne a initié, en 2011, un nouveau processus de suivi des politiques et des performances des Etats membres en matière de politique industrielle et de compétitivité structurelle . Dans ce cadre, elle organise des visites techniques dans les Etats membres afin d'assurer un suivi des politiques qui y sont développées. Pour la Belgique, le processus est coordonné par le CEI en interfédéral

Les régions y ont participé en 2013 : préparation d'une contribution écrite et participation aux réunions préparatoires ainsi qu'à la visite technique afin d'exposer les principales orientations politiques et mesures récentes dans chacune des entités. A la demande de la Commission européenne, certains groupements socio-économiques représentatifs ont été entendus. Dans la foulée de la publication du rapport de la Commission, l'analyse et les recommandations ont été présentées au Conseil central de l'économie.

Afin d'alimenter les débats européens sur la politique industrielle, le fédéral et les régions se sont concerté pour l'élaboration d'un « Concept paper » belge sur le sujet, et rédigé des inputs en vue des Conseils européens de 2013 et 2014 qui ont abordé le thème. Les régions ont également participé aux différentes coordinations intra-belges sur le sujet (DGE ad hoc), ainsi qu'à trois réunions d'échange avec la Commission européenne (en juillet et septembre 2013), en vue d'influencer l'agenda européen, notamment en matière de « clustering ».

Les experts du SPF Economie participent aux groupes préparatoires du Conseil de l'Union européenne, parmi lesquels notamment: le groupe «Compétitivité et croissance», les groupes de travail relatifs à la propriété intellectuelle et ceux relatifs à l'harmonisation technique. C'est aussi le SPF Economie qui représente la Belgique au sein du « Internal Market Advisory Committee » (IMAC), le Comité consultatif instauré auprès de la Commission européenne pour la coordination dans le domaine du marché intérieur.

¹⁵ L'Agence pour la Simplification Administrative a été créée en 1998 auprès du service public fédéral chancellerie du Premier ministre afin de soutenir la politique de simplification administrative au niveau fédéral.

3.2 *Politique scientifique*

L'Accord de coopération de l'Etat, des Communautés et des Régions en matière de politique scientifique du 14 février 2014 organise et règle la coopération entre les parties dans le domaine de la politique scientifique, au niveau international, au niveau européen et au niveau national. Il institue les organes de coordination et de concertation permettant cette coopération, et fixe les modalités de fonctionnement de ces organes, ainsi que leurs compétences respectives. La **Conférence interministérielle de la Politique scientifique (CIMPS)** est l'instrument de concertation entre l'Autorité fédérale, les Communautés et les Régions. Elle est composée des membres des gouvernements fédéral, communautaires et régionaux compétents pour la Politique scientifique. Elle est le lieu où s'élaborent les accords de coopération (y compris pour des matières à enjeu international) et où sont mises en oeuvre diverses procédures de collaboration et d'échanges d'information entre les différents niveaux de pouvoir. La Commission "Coopération internationale" (CIS) et la Commission "Coopération fédérale"(CFS) sont deux commissions permanentes de la CIMPS. Composées de fonctionnaires, ces deux commissions sont chargées d'assurer, sur le plan administratif, la concertation sur les affaires intéressant l'Autorité fédérale et les Entités fédérées, respectivement au niveau international et au niveau belge. Elles ont constitué une série d'organes de concertation spécialisés.

L'autorité fédérale mène, parallèlement aux entités fédérées, la recherche scientifique nécessaire à l'exercice de ses compétences propres (ex: recherche en matière militaire). L'autorité fédérale exerce des compétences exclusives pour six missions ou secteurs déterminés : l'organisation de réseaux d'échange de données entre établissements scientifiques sur le plan national ou international; la recherche spatiale; un certain nombre d'établissements scientifiques fédéraux ; les programmes et actions nécessitant une mise en oeuvre homogène sur le plan national et international; la tenue d'un inventaire permanent du potentiel scientifique du pays; la participation de la Belgique aux activités des organismes internationaux de recherche.

Par ailleurs, l'Autorité fédérale se voit reconnaître une sorte de droit d'évocation par sa capacité de prendre des initiatives, créer des structures et prévoir des moyens financiers pour la recherche scientifique dans les matières qui sont de la compétence des Communautés ou des Régions et qui, en outre, soit ont fait l'objet d'accords ou d'actes internationaux ou supranationaux, soit se rapportent à des actions et programmes qui dépassent les intérêts d'une Communauté ou d'une Région. Pour ce faire, l'autorité centrale doit nécessairement adresser une offre préalable de collaboration aux Régions et Communautés, sur avis conforme du Conseil fédéral de la politique scientifique. Chaque entité fédérée peut refuser pour ce qui la concerne.

Le Conseil fédéral de la Politique scientifique (CFPS) est un organe consultatif composé de représentants des mondes académiques, scientifiques et socio-économiques. Il a pour mission:

- d'émettre un avis sur les initiatives de l'Autorité fédérale visant à promouvoir des actions de collaboration avec les Entités fédérées dans des domaines de compétence de ces dernières;
- de formuler d'initiative ou à la demande du Gouvernement fédéral (le cas échéant saisi par un Gouvernement de Communauté ou de Région) des avis et recommandations concernant les questions relatives à la politique scientifique à l'échelle du pays, en tenant notamment compte des contextes européen et international;
- de formuler, à la demande du Gouvernement fédéral, des avis sur les questions de politique scientifique relevant de la compétence de l'Autorité fédérale.

3.3 La politique en matière de climat/énergie

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des principales compétences en matière de politique climatique réparties dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et des transports :

	Etat fédéral	Régions
Environnement	- coordination de la politique internationale (dont la politique en matière de climat) - politique des produits	- qualité de l'air
Energie	- grandes infrastructures et planification du gaz et de l'électricité - imposition - énergie nucléaire - énergie éolienne off-shore	- transport et distribution locale du gaz et de l'électricité - fixation des tarifs de distribution de l'électricité et du gaz - utilisation rationnelle de l'énergie - efficacité énergétique - énergies renouvelables
Transports	- aéroport national et chemins de fer - imposition sur les véhicules et les carburants - normes techniques des véhicules	- autoroutes, voies navigables, ports, aéroports régionaux - transports en commun et transports scolaires

Source : Service Public Fédéral (SPF) Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement

La coordination sectorielle et institutionnelle en matière d'environnement trouve son origine dans l'**Accord de coopération du 5 avril 1995** entre l'Etat fédéral et les Régions relatif à la **politique internationale de l'environnement**¹⁶. En vertu de cet accord, la coordination sectorielle est assurée au sein de la Conférence interministérielle de l'environnement (CIE) par le Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement (CCPIE).

La **Conférence interministérielle pour l'environnement (CIE)** est un des groupes de travail permanents du Comité de concertation. Elle est constituée des ministres fédéraux et régionaux compétents en matière d'environnement et est présidée par le Ministre fédéral de l'environnement. Ses décisions sont élaborées et exécutées par différents groupes de travail, qui dépendent du Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement (CCPIE) et au sein desquels siègent des représentants des divers départements des administrations publiques fédérales et régionales concernées. Lorsque le thème du **changement climatique** figure à l'ordre du jour, la CIE est élargie, y participent alors le Premier Ministre, les ministres-présidents régionaux, le ministre fédéral du budget, les ministres chargés de l'énergie, des transports, de la fiscalité et de la coopération au développement, ainsi que les ministres régionaux de l'économie.

Pour rappel, tous les Conseils des Ministres de l'Union européenne sont préparés par la DGE du SPF Affaires étrangères. L'accord de coopération du 8 mars 1994 stipule que, dans le cas des Conseils des ministres de l'Environnement, le Ministre-siégeant est, sur base d'un tour de rôle, l'un des Ministres régionaux de l'environnement. Ce Ministre est accompagné d'un Ministre-asseur, à savoir le Ministre ou Secrétaire d'Etat chargé de l'environnement dans le Gouvernement fédéral. Le Ministre fédéral peut intervenir dans les dossiers concernant des compétences fédérales et dans les dossiers internationaux.

Le **Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement (CCPIE)** est un organe administratif de concertation qui se compose des cabinets et des administrations compétents

¹⁶ Accord de coopération du 5 avril 1995 entre l'Etat fédéral, la Région flamande, la Région Wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la politique internationale de l'environnement (M.B 13 décembre 1995)

en matière d'environnement, d'affaires étrangères et de coopération au développement. Il est le véritable lieu de la coordination sectorielle en matière d'environnement. Il est chargé de la préparation des mesures politiques, de la représentation dans les organisations internationales ou dans les conférences ministérielles.

Pour les négociations au niveau multilatéral, le CCPIE prépare entièrement les dossiers relatifs à l'environnement et approuve les positions déterminées préalablement. Il appartient généralement aux groupes directeurs et groupes de travail du CCPIE de traiter les différentes questions qui se rapportent à leur domaine d'expertise

Le CCPIE se charge de la préparation des dossiers techniques dans le **cadre des négociations à l'échelon européen**. Il intervient dans trois grands cadres :

- celui des groupes de travail du Conseil de l'UE où il prépare les points de vue de la représentation belge ainsi que les avis techniques. Ces groupes de travail rassemblent des représentants de tous les Etats membres et préparent les Conseils de ministres de l'Union européenne.
- celui des comités de Comitologie de la Commission européenne. Les activités de ces comités concernent des points pratiques, portant sur la mise en œuvre de la législation européenne. Y participent aussi des représentants de tous les Etats membres.
- celui des groupes d'experts de la Commission européenne. Ils touchent à des thématiques fort diverses et travaillent le plus souvent à la préparation de la législation.

Pour ce qui est des dossiers dont les aspects institutionnels jouent un rôle important ou qui dépassent la dimension environnementale, le point de vue de la Belgique sera préparé par une réunion COORMULTI organisée et présidée par le service Coordination multilatérale des Affaires étrangères.

Les personnes, administrations ou institutions suivantes sont représentées au CCPIE (1 représentant pour chaque) :

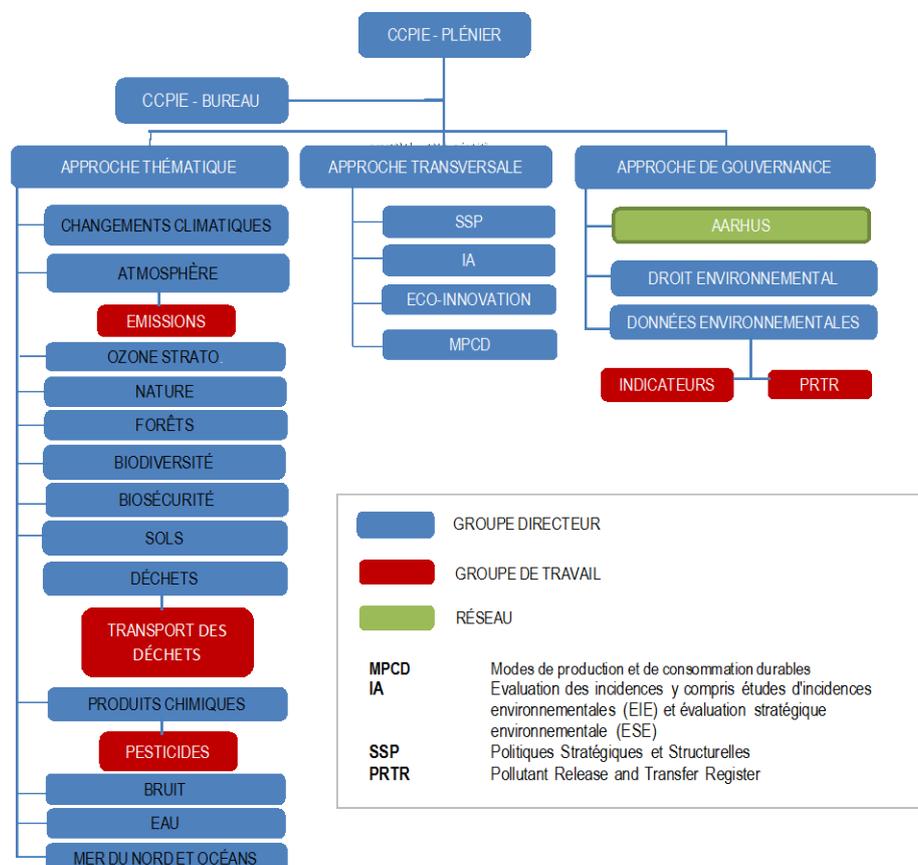
- chaque ministre fédéral ou régional compétent en matière de protection de l'environnement ou de conservation de la nature
- chaque administration fédérale et régionale concernée par l'environnement (FOD, AMINAL, IBGE et DGRNE)
- Ministre fédéral des affaires étrangères
- SPF Affaires étrangères (DG COORMULTI)
- Ministre ou secrétaire d'état chargé de la coopération au développement
- DG Coopération au développement du SPF Affaires étrangères
- Représentation permanente de la Belgique
- autres membres ou administrations des pouvoirs fédéraux ou régionaux lorsqu'il est débattu de matières tombant sous leur compétence (sur invitation)
- les institutions suivantes qui désignent un expert permanent : Vlaamse Milieu Maatschappij (VMM), Vlaamse Openbare Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) et l'Unité de gestion du modèle mathématique de la mer du Nord (BMM - pour l'Institut royal belge des Sciences naturelles).

Cette composition, qui en fait un organe de coordination mixte, permet au CCPIE de trancher aussi bien les questions techniques que politiques. Alors que, selon les termes de l'accord de coopération du 8 mars 1994, le CCPIE, comme toutes les autres coordinations décentralisées, est censé ne régler que des questions techniques, il semble que ce ne soit pas toujours le cas dans la pratique. Il apparaît d'ailleurs que la coordination générale se tenant au sein de la DGE avant chaque Conseil se limite à entériner la position arrêtée par le CCPIE.

L'instance plénière du CCPIE se réunit mensuellement et entérine les décisions nécessaires pour assurer le suivi des travaux internationaux en cours et la mise en oeuvre des obligations existantes. Les réunions plénières sont préparées par un bureau, qui se réunit de manière hebdomadaire, composé des coordinateurs des relations internationales "environnement" de chaque Région et du Ministère fédéral de l'Environnement, ainsi que du représentant permanent de la Belgique auprès de l'Union européenne et d'un représentant du Ministère des Affaires étrangères pour les dossiers multilatéraux.

Le CCPIE est présidé par le Directeur-général de la DG Environnement du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement. Les décisions sont prises sur base de consensus. Il existe une vingtaine de groupes directeurs. Le DG fédéral Environnement assure entre autres la présidence et le secrétariat du Groupe de coordination « Effet de serre » et du Groupe directeur « Ozone stratosphérique ».

Le CCPIE peut, en vertu de l'accord de coopération et en fonction des besoins, former de nouveaux groupes d'experts sous forme de 'groupe directeur', de 'groupe de travail' ou de 'groupe de travail ad hoc'.



Source : Service Public Fédéral (SPF) Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement

C'est principalement au sein de ces groupes que s'effectue l'essentiel du travail de coordination. Ils permettent, même s'ils ne traitent que de questions techniques, de préparer le terrain de la décision. Ces groupes de travail sont composés d'experts issus des gouvernements et des administrations concernées par le sujet traité et sont sous l'autorité d'un président désigné par le CCPIE. Une rotation entre les régions est par ailleurs appliquée à la présidence de ces groupes de travail. Les décisions prises au sein des groupes doivent être ratifiées par l'organe plénier du CCPIE. L'obligation de consensus que l'on retrouve dans l'accord de coopération de 1994 est par ailleurs reprise dans l'accord de coopération du 5 avril 1995. Il est ainsi prévu, qu'à défaut d'accord au sein du CCPIE, « *l'affaire est tranchée au niveau ministériel par la CIE, qui, si besoin est, est élargie aux autres membres concernés du gouvernement fédéral ou des gouvernements régionaux* ».

Pour chaque dossier de négociation, un « **pilote** » est désigné par le CCPIE à un stade aussi précoce que possible. Le CCPIE tient à jour des listes de tous les dossiers de négociation européens ou multilatéraux ainsi que des pilotes et experts correspondants. Le pilote assure la diffusion des documents de travail et autres informations pertinentes pour la détermination de la position de la Belgique auprès des experts. Le pilote détermine la position belge à travers la coordination avec les experts¹⁷. Le pilote prend part à la coordination DGE. Si besoin est, le pilote et les experts peuvent demander l'assistance de scientifiques externes, à condition que les trois régions et l'autorité fédérale n'y voient pas d'objection. Ces scientifiques externes ne peuvent donner qu'un avis et fournir qu'une assistance.

Parmi les groupes de travail du CCPIE, est le **Groupe de coordination « Effet de serre »**. Celui-ci est composé de représentants de toutes les administrations et cellules politiques fédérales et régionales, ainsi que des cabinets fédéraux et régionaux concernés par la politique climatique belge et internationale. Sa principale mission consiste à participer, par la coordination de la position de la Belgique en la matière, à l'élaboration des documents stratégiques, des décisions, des recommandations, des législations et des autres textes réglementaires européens et multilatéraux portant sur les changements climatiques ou sur la politique au sens large lorsque les changements climatiques sont l'un des thèmes traités. Le Groupe de coordination « Effet de serre » assure également les contacts avec les autres organes politiques, de concertation et d'avis ad hoc en Belgique. Il organise aussi la concertation avec les différents acteurs concernés par ces problématiques. Son secrétariat est assuré par le Service Changements climatiques de la DG Environnement fédérale, qui assume également le rôle de point focal national de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

Le **Groupe de travail « Emissions »** du CCPIE est quant à lui chargé de réaliser les inventaires nationaux des émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre, conformément aux obligations européennes et internationales. C'est lui qui réalise les travaux méthodologiques relatifs à l'estimation des émissions au fil du temps, notamment l'harmonisation des méthodologies appliquées par les trois Régions. Il contribue également aux travaux européens et multilatéraux concernant les inventaires et le recensement des émissions. Enfin, il participe aux efforts visant à la mise en œuvre des obligations relatives aux inventaires des émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre.

Le **groupe de travail ad hoc « Further Action »** du groupe de travail « Effet de serre » du CCPIE synthétise les points de vue et contributions belges pour la politique climatique européenne.

¹⁷ Les régions et l'autorité fédérale peuvent désigner des experts pour chaque dossier de négociation européen ou multilatéral. Ces experts proposés sont ensuite présentés à l'assemblée plénière du CCPIE. Si une région ou l'autorité fédérale dispose de plusieurs experts pour un dossier déterminé, cette région ou l'autorité fédérale peut décider de désigner un "sherpa" parmi ses experts.

Le Conseil des ministres du 24 octobre 2013 a mandaté les représentants du gouvernement fédéral à la Commission nationale Climat et au Comité de concertation de poursuivre les négociations sur la répartition des objectifs "climat et énergie" entre l'Etat fédéral et les trois Régions. La répartition des objectifs doit déboucher sur un accord de coopération entre l'Etat fédéral et les Régions pour la période 2013-2020. L'accord est préparé par la Commission nationale Climat en concertation avec Concere/Enover, et vise à ce que la Belgique puisse respecter ses engagements européens et internationaux dans le contexte de la politique climatique et énergétique. Ces engagements concernent des objectifs d'énergies renouvelables en ce compris dans le secteur du transport, les revenus de la mise aux enchères de la vente de quotas CO2, la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur non couvert par l'ETS ainsi que le financement international de la politique climatique.

3.4 La politique énergétique

Au niveau européen, le Conseil Transports, Télécommunications, et Energie (TTE : Transports, Telecommunications, Energie) traite les questions énergétiques. Au Conseil de l'énergie, la Belgique est toujours représentée par le ministre fédéral, compétent pour les questions énergétiques. Les ministres régionaux peuvent faire fonction d'assesseurs du ministre fédéral compétent pour l'énergie.

Les points de vue belges pour le Conseil Energie européen sont fixés lors de réunions DGE organisées par le SPF Affaires Etrangères.

Le groupe **CONCERE** (Concertation Etats-Régions pour l'énergie) a été mis en place en 1991 dans le cadre d'un accord de coopération entre l'Etat et les régions relatif à la coordination des activités énergétiques. Les membres actifs de ce groupe sont les suivants : un ou plusieurs délégués de chaque administration fédérale ou régionale chargée des missions liées à l'énergie; un ou plusieurs délégués de chaque ministre ou secrétaire d'Etat fédéral ou régional chargé de l'énergie; un délégué de la représentation permanente de la Belgique auprès de chaque organisation internationale.

Le groupe CONCERE plénier formule des positions communes qui - le plus souvent - sont préparées en groupes de travail CONCERE. Ces groupes de travail réunissent des experts au sujet d'un thème tel que l'énergie renouvelable ou l'efficacité énergétique. Toutes les décisions sont prises par consensus. En cas de nécessité, ce qui est rare, il est fait appel au Comité de concertation. Le groupe CONCERE est présidé par la DG Énergie du SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie qui en assure aussi le Secrétariat.

Le groupe CONCERE est chargé des tâches suivantes :

- organiser la concertation entre l'État et les Régions;
- promouvoir toute proposition tendant à assurer une mise en oeuvre préservant la cohérence interne des politiques énergétiques des autorités compétentes;
- recueillir l'information sur toute adaptation de la législation touchant aux matières concernées; promouvoir les échanges d'information entre les autorités compétentes;
- recueillir les données destinées à répondre aux demandes d'information émanant annuellement des organisations internationales et élaborer les bilans énergétiques;
- composer la délégation belge auprès des organisations internationales;

- élaborer des positions uniques et logiquement structurées à prendre par la délégation belge dans les instances internationales et plus particulièrement au sein du Conseil de l'Union européenne.

3.5 La mobilité

La politique des transports appartient à la catégorie II de l'Accord de coopération de 1994 (Représentation fédérale avec assesseur des entités fédérées). La plus grande partie de la politique de mobilité relève des Régions. Par contre, les chemins de fer, l'aéroport national, normes techniques des véhicules et imposition sur les véhicules et les carburants sont encore des compétences fédérales. Avec la dernière réforme, la SNCB reste une institution fédérale mais reçoit une structure supplémentaire où l'autorité fédérale ainsi que les régions auraient une représentation afin de gérer la construction et l'exploitation du RER (Réseau Express Régional). Par ailleurs, les régions obtiennent un représentant au conseil d'administration du Groupe SNCB.

Les règles de police générale des transports et des communications relèvent de l'Autorité fédérale; il en va de même pour les prescriptions techniques en ces matières, ainsi que pour les réglementations relatives à l'organisation et à la sécurité de la circulation aérienne. L'autorité fédérale est tenue, toutefois, d'associer les gouvernements régionaux à l'élaboration de ces règles.

Dans le cadre européen, le SPF « Mobilité et Transports » participe au suivi et aux processus d'élaboration des positions de la Belgique portant sur : le quatrième paquet ferroviaire, la révision des lignes directrices du Réseau Transeuropéen de Transport (RTE-T); le financement des infrastructures RTE-T (Connecting Europe Facility); le cadre européen en matière de péage kilométrique poids lourds : Eurovignette III; la révision des normes d'émissions de CO₂ pour les camionnettes et les voitures; la révision de la directive Energy Taxation ; la révision de la directive qualité carburant routier et énergie renouvelable en transport ; Service Européen de Télépéage (SET & EETS); Système de Transport Intelligents (STI - ITS).

Le SPF « Mobilité et Transports » assure la préparation des dossiers et le suivi des réunions du Comité exécutif des Ministres de la Mobilité (CEMM) et de la Conférence Interministérielle des Ministres des Infrastructures et des Télécommunications (CIMIT). La CIMIT n'a aucun pouvoir de décision contraignant mais constitue l'instrument de concertation privilégié entre les autorités intéressées par la problématique de la mobilité. Elle peut être non seulement le lieu d'élaboration des accords de coopération visés à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, mais encore constituer un lieu de concrétisation des diverses procédures de coopération prévues par les lois de réformes institutionnelles.

Le volet « environnement » de la mobilité est discuté à la conférence interministérielle de l'environnement (CIE). En 2011, par exemple, la CIE a procédé à l'analyse des mesures fédérales liées au transport. La CIE est également saisie d'une note sur l'état d'avancement des mesures liées à la mobilité prises par les trois Régions (notamment la politique d'accès aux agglomérations, les taxes de mise en circulation et de circulation basées sur des critères environnementaux et sur les distances parcourues, etc.). Pour la fiscalité des véhicules de société, c'est le SPF Finances qui en a le pilotage.

3.6 Politique fiscale

La coordination budgétaire entre entités fédérées et le pouvoir fédéral se situe dans une approche du type « coopératif ». Cette volonté de coopération est formalisée dans plusieurs « Accords de coopération ». Initialement, ces accords étaient indispensables dans le cadre des exigences

budgétaires du traité de Maastricht. Ensuite, les accords ont contribué à la crédibilité des Programmes de stabilité, soumis par le gouvernement fédéral aux instances européennes¹⁸.

Les dispositions fiscales élaborés dans le cadre européen sont essentiellement du ressort des autorités fédérales même si les entités fédérées disposent d'un pouvoir fiscal propre suite aux différentes réformes de l'Etat¹⁹, notamment en matière environnementale (déchets, d'eau ou encore de taxes de roulage,...)²⁰.

Singulièrement, la compétence en matière de fiscalité environnementale est éclatée entre de nombreux niveaux de pouvoir: il existe en effet des mesures fiscales à caractère environnemental prises aux niveaux fédéral et régional mais aussi provincial et communal puisque ces entités disposent aussi d'un pouvoir fiscal. L'OCDE dans son étude économique de la Belgique de juillet 2011 relève à ce propos : « de manière générale, il y aurait lieu de revoir la répartition des responsabilités en matière d'environnement afin de réduire les coûts imputables au manque de coordination et d'harmonisation des politiques publiques ».

La fiscalité appartient à la catégorie I de l'Accord de coopération de 1994 qui ne concerne que les compétences exclusivement fédérales. L'autorité fédérale et les entités fédérées ne sont donc pas amenés à collaborer et à participer à la représentation de la Belgique au Conseil de l'UE (Ecofin) . Dans la pratique, à l'initiative du SPF Finances, des concertations ponctuelles peuvent intervenir avec les entités fédérées. En générale, elles portent sur un dossier particulier et alimentent le travail qui s'opère dans les comités ou dans les groupes de travail du Conseil de l'UE.

Le SPF Finances (Service d'Encadrement Expertise et Support Stratégique, Administration des Affaires Fiscales) participe à différents Groupes de travail du Conseil de l'UE. Le Groupe «Code de conduite », examine notamment la proposition de directive du 16 mars 2011 concernant l'introduction d'une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés, directive dite ACCIS²¹.

Depuis 2007, le SPF Finances dispose de l'Observatoire de la fiscalité régionale. Il a pour mission principalement de collecter toute information utile sur la fiscalité régionale ; de mener des études et recherches sur la question ; d'émettre des avis et recommandations en ce domaine ; de coordonner les travaux en matière de reprise du service des impôts régionaux par les Régions ; de coordonner les diverses tâches prévues par l'accord de coopération conclu le 7 décembre 2001 entre l'Etat fédéral et

¹⁸ Le programme de stabilité est basé sur les recommandations formulées de la section Besoins de financement du Conseil supérieur des Finances. Ce programme est approuvé par le Conseil des ministres du gouvernement fédéral et fait l'objet d'une concertation avec les Communautés et les Régions à la Conférence interministérielle des Finances et du Budget.

¹⁹ L'Autorité fédérale décide du montant et prélève une série d'impôts et de taxes, parmi lesquels l'impôt des personnes physiques (IPP), l'impôt des sociétés et la TVA. A noter qu'une partie du produit de l'impôt et des taxes collectés par l'Autorité fédérale est affectée au financement des entités fédérées.

²⁰ Les régions sont compétentes pour une série de taxes fixée par loi spéciale : taxe sur les jeux et paris ; taxe sur les appareils automatiques de divertissement ; taxe d'ouverture de débits de boissons fermentées ; droits de succession ; précompte immobilier ; droits d'enregistrement sur les ventes d'immeuble ; droits d'enregistrement sur la constitution d'hypothèques et assimilés ; droits d'enregistrement sur les donations ; taxe de circulation sur les véhicules automobiles ; taxe de mise en circulation ; eurovignette. Les régions décident du taux d'imposition, de la base imposable et des conditions d'exonération de ces taxes régionales, sauf exceptions (la fixation du revenu cadastral est fédéral, la modification de la taxe de circulation ou de mise en circulation requiert un accord de coopération entre les régions). Les régions peuvent également lever des taxes supplémentaires pour financer leurs politiques.

²¹ La proposition vise la mise en place de règles communes pour déterminer l'assiette imposable dans le chef des sociétés. Le résultat imposable sera consolidé et réparti entre les États membres concernés suivant une clé de répartition fixe. Le groupe de travail du Conseil a abondamment discuté sur l'examen de la proposition à la lumière des principes de subsidiarité et de proportionnalité, de l'opportunité d'un régime optionnel, le pour et le contre de la consolidation ainsi que de son impact économique.

les Régions (concertations sur la faisabilité administrative et le recensement ainsi que du suivi des échanges d'informations).

3.6.1 Le contrôle parlementaire...

Alors que les exécutifs et les administrations de tous les niveaux se rencontrent régulièrement afin de définir une position belge unique – dans des groupes de travail, à la DGE ou dans d'autres forums interministériels –, les parlementaires des niveaux fédéral, régional et communautaire ne se réunissent pas pour contrôler conjointement cette position belge unique. Le caractère intergouvernemental et horizontal de cette coopération entre exécutifs ne laisse que peu de place aux parlements pour influencer la position belge qui sera défendue au sein des institutions européennes. Ainsi les auditions des ministres qui se tiennent avant et après les réunions du Conseil de l'UE sont loin d'être systématiques. Même s'il doit en principe le faire, le gouvernement ne fournit pas systématiquement un agenda annoté avant chaque réunion du Conseil, ni ne rédige un rapport à la suite de ce dernier. Selon une analyse réalisée par les services de la Chambre des représentants, moins de 5% des questions parlementaires ont un lien avec les affaires européennes²².

3.6.2 ...la concertation sociale

Tant pour la coordination horizontale que pour la coordination prévue par des dispositions ad hoc, il n'existe pas de procédures formelles pour une implication des interlocuteurs sociaux du pays dans la phase de préparation des prises de décisions et le suivi des travaux des institutions européennes pour les matières qui les concernent. A tous les niveaux de pouvoirs, les cabinets ministériels concernés ou l'administration en charge des dossiers spécifiques se chargent, de manière discrétionnaire, de procéder aux « consultations utiles » qui pourraient alimenter les discussions et les propositions de décision au sein des concertations.

²² Xavier Vanden Bosch (2014), Les parlements belges et les affaires européennes : les raisons de leur faible implication, European Policy Brief, EGMONT – Royal Institute for International Relations