

Directoraat-generaal Leefmilieu

EUROSTATION – Blok II – 2^{de} verdieping
Victor Hortaplein 40 bus 10
B – 1060 BRUSSEL

www.environment.fgov.be

Secretariaat van het Adviescomité SEA:

Stefanie HUGELIER
t : + 32 2 524 96 88
f : + 32 2 524 96 00
e : stefanie.hugelier@[environment.belgium.be](mailto:stefanie.hugelier@environment.belgium.be)

Adviescomité SEA

Advies over de vraag tot uitzondering van het uitvoeren van een beoordeling van de gevolgen voor het milieu van het monitoringsrapport van de bevoorradsingszekerheid inzake elektriciteit

Betreft: Toepassing van art. 6, § 3, van de wet van 13/02/2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu.

Brussel, 27 november 2019

Het Adviescomité werd op 19 oktober 2019 door de DG Energie verzocht om een advies over het al niet verplicht karakter van het uitvoeren van milieueffectenbeoordeling voor het monitoringsrapport van de bevoorradsingszekerheid inzake elektriciteit (hierna: het monitoringsrapport) op basis van de wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu (hierna: de SEA-wet).

Op 8 november 2019 hield het Adviescomité inzake strategische milieubeoordelingen een bijeenkomst, waarop een medewerker van de DG Energie de vraag van haar DG verder toelichtte en de leden van het Adviescomité een aantal vragen konden stellen.

Tijdens deze bijeenkomst werd aan de medewerker van de DG Energie gevraagd het Adviescomité bijkomende informatie te bezorgen in verband met de evolutie van de relevante

wetgeving, en met name de Elektriciteitswet, de concrete inhoud van het monitoringsrapport en de algemene context van de overheidsrol in de elektriciteitsmarkt (na de liberalisering daarvan). Deze informatie werd nog niet bezorgd aan het Adviescomité. Het Adviescomité is echter van oordeel dat ze een gedegen advies kan afleveren zonder deze informatie.

1. Inleidend

2. Advies van het SEA-comité

1. Inleidend

[1] Het monitoringsrapport, dat ter *screening* aan het Adviescomité wordt voorgelegd door de DG Energie, is voorzien door artikel 3, § 1, vijfde lid, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (hierna: de Elektriciteitswet) dat bepaalt dat de DG Energie om de twee jaar een aanvullend verslag opstelt “over de opvolging van de bevoorradingszekerheid”. Deze verplichting heeft een basis in artikel 4 van richtlijn 2009/72/EG en het rapport dient ook overgemaakt te worden aan de Europese Commissie.

[2] Zoals wordt meegedeeld in de brief van de DG Energie wordt in dit monitoringsrapport tevens de prospectieve studie elektriciteit geïntegreerd (inmiddels de derde en daarom hierna: PSE III) die overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de Elektriciteitswet dient te worden opgesteld. De noodzakelijke elementen van deze PSE, die worden opgesomd in artikel 3, §2, van de Elektriciteitswet, zijn de volgende:

“1° ze maakt een schatting van de evolutie van de vraag naar en van het aanbod van elektriciteit op middellange en lange termijn en identificeert de behoeften aan nieuwe middelen die daaruit voortvloeien;

2° ze bepaalt de richtsnoeren inzake de keuze van primaire bronnen met zorg voor een gepaste diversificatie van de brandstoffen, de bevordering van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en de inpassing van de door de Gewesten bepaalde randvoorwaarden inzake leefmilieu om rekening te houden met de internationale verbintenissen van België inzake de beperking van emissies en de energieproductie uit hernieuwbare bronnen;

3° ze bepaalt de aard van de productiekkanalen waaraan de voorrang moet worden gegeven met zorg voor de bevordering van productietechnologieën met lage emissie van broeikasgassen;

4° ze evalueert de bevoorradingszekerheid inzake elektriciteit en formuleert, wanneer deze in het gedrang dreigt te komen, aanbevelingen dienaangaande.

5° ze formuleert de aanbevelingen op basis van de vaststellingen die gemaakt zijn bij § 2, 1° tot 4°. De netbeheerder houdt rekening met deze aanbevelingen wanneer hij zijn in artikel 13 bedoelde ontwikkelingsplan opstelt;

6° zij analyseert de opportuniteit om gebruik te maken van de bij artikel 5 voorziene aanbestedingsprocedure.”

[3] Tijdens de bijeenkomst legt de DG Energie uit dat ze ten aanzien van de PSE met twee fundamentele problemen kampt: één inhoudelijk en één procedureel. Inhoudelijk heeft de liberalisering van de energiemarkt ervoor gezorgd dat de overheid een aantal van de zaken opgesomd in artikel 3, § 2, van de Elektriciteitswet niet kan doen. De mogelijkheid voor de overheid om de elektriciteitsmarkt en de private spelers daarin betrokken te sturen is immers ernstig beperkt. Om diezelfde reden bevat de PSE geen enkele verplichting en vormt het geen bindend kader voor latere beslissingen. Procedureel loopt de PSE steeds achter op de feiten. Aangezien het publiceren van deze studie een lange procedure vereist, zijn de resultaten van de studie vaak voorbijgestreefd vooraleer ze wordt gepubliceerd. Beide redenen zijn ook aanleiding voor een voorontwerp van wet ter wijziging van de Elektriciteitswet teneinde de verplichting een prospectieve studie uit te voeren te verwijderen. Het daartoe bestemde wetsontwerp raakte echter geblokkeerd door de val van de federale regering.

2. Advies van het SEA-comité

Het monitoringsrapport en de PSE zijn plannen of programma's

[4] Het Adviescomité stelt vast dat PSE III een “plan of programma” is in de zin van artikel 3, 1°, van de SEA-wet. Het voldoet immers aan de twee voorwaarden vastgelegd door deze bepaling. PSE III wordt immers “opgesteld en/of aangenomen” door een federale overheid, aangezien het wordt opgesteld en aangenomen door de federale overheidsdienst Economie. Daarnaast is de PSE voorgeschreven door een wettelijke bepaling, namelijk door artikel 3, § 1, van de Elektriciteitswet. Hetzelfde geldt voor het monitoringsrapport, dat ook wordt opgesteld door de FOD Economie en dat ook is voorgeschreven door artikel 3, § 1, van de Elektriciteitswet (evenals door artikel 4 van richtlijn 2009/72/EG).

[5] Het Adviescomité herinnert eraan dat in principe slechts een milieueffectenbeoordeling vereist is voor die plannen of programma's die voldoen aan één van de drie volgende voorwaarden:

- 1) Het plan of programma is opgelijst in artikel 6, § 1, 1°, van de SEA-wet;
- 2) Het plan of programma vereist een beoordeling krachtens de artikelen 6 en 7 van richtlijn 92/43/EEG; of
- 3) Het plan of programma bepaalt het kader “waarin de uitvoering van projecten kan worden toegestaan” en kan aanzienlijke effecten op het milieu hebben.

[6] Het Adviescomité is van oordeel dat het monitoringsrapport in geen geval krachtens de artikelen 6 en 7 van richtlijn 92/43/EEG een beoordeling vereist. Verder onderzoek van deze mogelijkheid is daarom niet vereist.

Opgelijst in artikel 6, § 1, 1°, van de SEA-wet

[7] Wat betreft de eerste mogelijkheid stelt het Adviescomité echter vast dat artikel 6, § 1, 1°, eerste streepje van de SEA-wet verwijst naar “het plan of programma inzake de

productiemiddelen en de bevoorrading voor elektriciteit, voorzien in artikel 3, § 1, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt.” Deze verwijzing heeft dus betrekking op de bepaling van de elektriciteitswet die zowel de PSE als het monitoringsrapport voorschrijft.

[9] Het Adviescomité is echter van oordeel dat deze verwijzing in artikel 6, § 1, 1°, eerste streepje van de SEA-wet zonder voorwerp is geworden. Dit oordeel is gesteund op de ingrijpende veranderingen die het juridisch kader voor de elektriciteitsmarkt heeft ondergaan en op de wijzigingen die aangebracht aan de Elektriciteitswet sinds de inwerkingtreding van de SEA-wet van 2006.

[10] Wat de ingrijpende veranderingen betreft die het juridisch kader voor de elektriciteitsmarkt heeft ondergaan, geldt als voornaamste evolutie de liberalisering van de energiemarkt. Hierdoor heeft de overheid een beperkte rol in het aansturen en bepalen van de elektriciteitsmarkt. Hierdoor kan de overheid moeilijk bindende kaders creëren voor de bevoorradingzekerheid en de energiemarkt.

[11] Het Adviescomité merkt daarnaast op dat deze liberalisering leidde tot een wijziging van de instrumenten die de FOD Economie dient voor te bereiden. Zo onderging artikel 3, § 1, van de Elektriciteitswet een wijziging in 2009. Voorheen diende de FOD Economie een “indicatief programma” uit te werken op basis van dit artikel; na 2009 werd dit een prospectieve studie. Deze naamswijziging verwijst ook naar de wijzigende rol van de overheid in de elektriciteitsvoorziening sinds de liberalisering van de energiemarkt. Het wijst er ook op dat het uit te werken instrument van een andere aard is dan het initieel voorziene instrument. Waar het Adviescomité aanneemt op basis van de aangereikte informatie dat het voorgaande instrument (het “indicatief programma”) wel degelijk een kader bood voor latere projecten en beslissingen, blijkt dit niet meer het geval te zijn voor de “prospectieve studie”. De studie bepaalt volgens de Elektriciteitswet wel nog een “de richtsnoeren inzake de keuze van primaire bronnen”. Uit de tussenkomst van de medewerker van de DG Energie op de bijeenkomst van 8 november blijkt echter dat het hier inderdaad gaat om richtsnoeren en dat deze richtsnoeren geenszins een kader, laat staan een bindend kader, vormen voor latere beslissingen en projecten. De PSE is, met andere woorden, een fundamenteel anders instrument dan het “indicatief programma” waarnaar artikel 6, § 1, 1°, eerste streepje van de SEA-wet eerder verwees.

[12] Tot slot brengt het Adviescomité de rationale van de SEA-regelgeving in herinnering. Overeenkomstig artikel 1 van richtlijn 2001/42/EG (de SEA-richtlijn), waarop de SEA-wet is gebaseerd, is het doel van de SEA-regelgeving ervoor te zorgen “dat bepaalde plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben [...] aan een milieubeoordeling worden onderworpen.” Het gaat er met name om in een vroeg stadium de milieueffecten te beoordelen van die plannen en programma's die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben. Uit de informatie waarover het Adviescomité beschikt, blijkt geenszins dat de PSE dergelijke aanzienlijke milieueffecten kan hebben, noch biedt het een kader voor latere bindende besluiten. Ook dit is een reden om aan te nemen dat de PSE een volledig ander instrument is dan waarnaar initieel werd verwezen door artikel 6, § 1, 1°, eerste

streepje van de SEA-wet, waardoor deze bepaling van de SEA-wet zonder voorwerp is geworden.

De PSE kan geen aanzienlijke milieueffecten hebben

[13] Hoewel het Adviescomité van oordeel is dat de PSE niet overeenkomt met het plan of programma waarnaar wordt verwezen in artikel 6, § 1, 1°, eerste streepje van de SEA-wet, is het toch mogelijk dat de PSE of het monitoringsrapport waarin de PSE wordt verwerkt, onderworpen zijn aan de verplichting tot het uitvoeren van een milieueffectenbeoordeling als ze een kader bieden voor projecten en aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

[14] Op basis van de beschikbare informatie is het Adviescomité echter van oordeel dat noch de PSE, noch het monitoringsrapport een kader vormen voor projecten of aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Beide instrumenten bestuderen of monitoren bepaalde evoluties en trends, eerder dan deze te sturen. Dit kwam duidelijk naar voor uit de toelichting die werd verzorgd door de DG Energie. Bovendien wordt dit ook bevestigd door de ervaring die het Adviescomité had met de SEA-procedures voor eerdere PSE's. Voor de eerste en tweede versie van deze prospectieve studie werden wel milieueffectenbeoordelingen uitgevoerd. De ervaring van deze twee evaluaties bevestigt echter het bovenstaande: aangezien de prospectieve studies geen echt kader bieden voor verdere projecten, was het erg moeilijk om een nuttige SEA uit te voeren. Echte alternatieven konden bijvoorbeeld niet worden voorgelegd omdat de studies geen echte beslissingen inhielden.

Beslissing van het Adviescomité

[15] Om die redenen is het Adviescomité van oordeel dat het eerste streepje van artikel 6, § 1, 1° van de SEA-wet zonder voorwerp is geworden en dat dienovereenkomstig de prospectieve studie voorzien in artikel 3, § 1, van de wet van 29 april 1999 niet één van de opgelijste plannen of programma's uitmaakt waarvoor *de jure* een SEA dient te worden uitgevoerd.

[16] Om diezelfde redenen is het Adviescomité van oordeel dat de PSE, noch het monitoringsplan worden gevisieerd door artikel 6, § 1, 3°, van de SEA-wet. De PSE, noch het monitoringsplan bepalen immers een bindend kader voor enig project en beide instrumenten kunnen daarom geen aanzienlijke effecten op het milieu hebben.

[17] Het Adviescomité is dus van oordeel dat de prospectieve studie met betrekking tot de elektriciteitsmarkt is vrijgesteld van verplichting tot het uitvoeren van een SEA aangezien het geen gevisieerd plan of programma is in de zin van artikel 6, § 1, van de SEA-wet.