

Mr Pierre Kerkhofs

Président du Comité d'avis SEA

DG Environnement

SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement

Concerne : Demande d'exemption pour la réalisation d'une évaluation des incidences environnementales pour le rapport de monitoring sur la sécurité d'approvisionnement en électricité – publication prévue fin 2019.

Monsieur le Directeur général,

Cher Monsieur Kerkhofs,

L'article 3 §1^{er} de la loi du 29 avril 1999 sur l'organisation du marché de l'électricité¹ charge la DG Energie du SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie d'établir, tous les quatre ans, une étude sur les perspectives d'approvisionnement en électricité² pour une période d'au moins dix ans, en collaboration avec le Bureau fédéral du Plan et en concertation avec la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG). Un rapport complémentaire sur le suivi de la sécurité d'approvisionnement³ doit être établi, tous les deux ans, par la DG Energie en collaboration avec le Bureau fédéral du Plan. L'étude prospective n'est pas requise par la directive 2009/72/EG⁴ qui, suivant son article 4, exige uniquement, tous les deux ans, un rapport sur la sécurité d'approvisionnement.

Le contenu minimal de l'étude prospective doit, selon la loi Electricité, être le suivant :

- l'étude procède à une estimation de l'évolution de la demande et de l'offre d'électricité à moyen et long terme et identifie les besoins en nouveaux moyens qui en résultent ;
- elle définit les orientations en matière de choix des sources primaires en veillant à assurer une diversification appropriée des combustibles, à promouvoir l'utilisation des sources d'énergie renouvelables et à intégrer les contraintes environnementales définies par les Régions aux fins de

¹ Loi dite « loi Electricité ».

² Communément appelée « étude prospective électricité » ou « étude prospective ».

³ Communément appelé « rapport de monitoring ».

⁴ Cette directive 2009/72/EG sera par ailleurs abrogée avec effet au 1er janvier 2021 et remplacée par la directive 2019/944, qui n'impose plus pour sa part, d'obligation de rapport sur la sécurité d'approvisionnement.

tenir compte des engagements internationaux de la Belgique en matière de réduction des émissions et de production d'énergie à partir de sources renouvelables ;

- elle définit la nature des filières de production à privilégier en veillant à promouvoir les technologies de production à faible émission de gaz à effet de serre ;
- elle évalue la sécurité d'approvisionnement en matière d'électricité et formule, quand celle-ci risque d'être compromise, des recommandations à ce sujet ;
- elle formule des recommandations sur la base des constatations faites aux points précédents⁵;
- elle analyse l'opportunité de recourir à la procédure d'appel d'offres prévue par l'article 5 §3.

L'étude prospective 2008-2017, l'étude prospective à l'horizon 2030 et son addendum ont respectivement été publiées⁵ en octobre 2009, fin septembre 2014 et en janvier 2015. Le dernier rapport complémentaire a été publié en décembre 2017⁶.

La procédure d'élaboration de l'étude prospective, assortie de nombreuses collaborations, concertations et consultations, a pour conséquence que le délai entre la fixation des hypothèses des scénarios à considérer et la publication se révèle exagérément long. Le constat unanimement partagé par la DG Energie, le Bureau fédéral du Plan, la CREG, la Banque nationale de Belgique, le gestionnaire de réseau de transport (GRT) et certaines parties prenantes consultées est que les résultats de l'étude sont dépassés et non utilisables⁷ dans un secteur en constante évolution. Une révision de la loi Electricité s'est ainsi vite avérée nécessaire, afin de pouvoir surveiller au mieux – monitorer – la sécurité d'approvisionnement à court et moyen termes.

Une première modification de la loi Electricité (26 mars 2014 – art. 7bis) a permis d'instaurer le mécanisme de la réserve stratégique, où une évaluation annuelle à court terme de la sécurité d'approvisionnement, via la réalisation d'une analyse probabiliste par le GRT et la rédaction d'un avis de la DG Energie, est effectuée. Une modification ultérieure de la loi Electricité (30 juillet 2018 – art. 7bis §4bis) a permis d'instaurer le cadre pour la réalisation, chaque période biennale, par le GRT, d'une analyse relative aux besoins du système électrique belge en matière d'adéquation et de flexibilité du pays sur un horizon de dix ans. Les hypothèses et scénarios de base ainsi que la méthodologie utilisés pour cette analyse sont déterminés par le GRT, en collaboration avec la DG Energie et le Bureau fédéral du Plan et en concertation avec la CREG.

La dernière étude en date du GRT établie dans le cadre de l'art. 7bis §4bis « Adequacy and Flexibility study for Belgium 2020-2030 », publiée en juin 2019, répond à de nombreuses exigences de contenu de l'études prospective, définies par l'art. 3 de la loi Electricité. En effet, cette récente étude procède bien à une estimation de l'évolution de la demande et de l'offre d'électricité à moyen et long termes et identifie

⁵ Les études prospectives sont disponibles via le lien : <https://economie.fgov.be/fr/themes/energie/securite-dapprovisionnement/etude-prospective-electricite>

⁶ <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Energy/Rapport-monitoring-electricite-2017.pdf>

⁷ Voir raison ci-après : le respect de la loi du 13 février 2006 et le timing associé.

les besoins en nouveaux moyens⁸ qui en résultent ; elle respecte⁹ les orientations en matière de choix des sources primaires reprises dans le Pacte énergétique et le draft de Plan national énergie-climat belge en promouvant les technologies de production à faible émission de gaz à effet de serre ; elle évalue la sécurité d'approvisionnement en matière d'électricité et formule des recommandations à ce sujet.

Au vu des diverses études sur la sécurité d'approvisionnement énoncées ci-avant, l'intérêt d'établir une nouvelle étude prospective pour fin 2019 a paru extrêmement limité. Les exigences du Clean Energy Package et, en particulier, l'obligation d'élaborer un plan national énergie-climat¹⁰, a renforcé cette perception. C'est pourquoi, une nouvelle modification de la loi Electricité a été préparée, en concertation avec le Bureau fédéral du Plan, la CREG, la Banque nationale de Belgique et le gestionnaire de réseau de transport, afin d'en éliminer la réalisation de l'étude prospective telle que connue. Cependant, cette modification n'a pas pu être déposée à temps étant donné l'absence d'un gouvernement de plein exercice. Par conséquent, la DG Energie doit malheureusement publier, fin 2019, une étude prospective. Néanmoins, par souci d'efficacité, elle se propose d'intégrer celle-ci dans le rapport de monitoring 2019, qui comportera un résumé des études récentes sur l'adéquation, dont principalement la dernière étude du GRT de juin 2019 évoquée plus haut.

Selon la loi du 13 février 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à la participation du public dans l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement¹¹, les auteurs de plans et de programmes doivent soumettre ceux-ci à une évaluation environnementale. Citée comme un plan susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, l'étude prospective électricité fait partie des plans et programmes énumérés dans la loi pour lesquels une évaluation environnementale est requise et qui comprend comme obligations :

- l'élaboration d'un répertoire des informations que devra contenir le rapport sur les incidences environnementales ;
- la réalisation de l'évaluation des incidences sur l'environnement ;
- la rédaction du rapport précité ;

⁸ Identification de la hauteur du besoin.

⁹ La libéralisation du marché de l'électricité ne permet plus un contexte aussi normatif où une étude définit les orientations de choix de sources. Dans le respect des objectifs climatiques et des ambitions du gouvernement, les investisseurs sont bien libres de leurs investissements.

¹⁰ Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) no 663/2009 et (CE) no 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) no 525/2013 du Parlement européen et du Conseil, art. 3.

¹¹ Loi dite « loi SEA ».

- la consultation du public ;
- la consultation d'instances concernées, dont :
 - o les services publics fédéraux, réunis en un comité d'avis, créé en vertu de la même loi et communément appelé « Comité d'avis SEA¹² » ;
 - o le Conseil fédéral du Développement durable (CFDD) ;
 - o les gouvernements des régions ;
- la prise en considération du rapport et des résultats de la participation et des consultations lors de l'adoption du plan ou programme ;
- la communication d'informations sur l'adoption du plan ou programme, via une déclaration à publier au Moniteur belge et sur le site du Portail fédéral ;
- le suivi des incidences environnementales lors de la mise en œuvre du plan ou programme.

Or, comme l'a reconnu le Comité d'avis SEA au sujet de la deuxième étude prospective gaz¹³, le critère essentiel pour faire partie du champ d'application matériel de la loi SEA n'est pas rencontré pour l'étude prospective : « élaboration de tout autre plan ou programme qui définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets peut être autorisée et qui est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ». En effet, une étude prospective, comme son nom le suggère, n'est ni un plan, ni un programme, mais bien une étude. Cela signifie, d'une part, qu'elle n'a pas de caractère contraignant (elle n'offre pas de cadre pour la délivrance d'autorisation), d'autre part, qu'elle comporte diverses incertitudes (notamment quant à la localisation), compromettant, dès lors, une estimation quantitative et exhaustive des scénarii envisagés sur l'environnement. L'accent y est mis sur le marché et des suggestions y sont formulées afin de garantir la sécurité d'approvisionnement à l'avenir.

Monsieur le Directeur général, par le présent courrier, et afin d'être parfaitement conforme aux prescrits légaux, je vous demande l'autorisation au regard de mes explications *supra* de recevoir une exemption de réalisation d'une évaluation des incidences environnementales sur le rapport de monitoring sur la sécurité d'approvisionnement en électricité que mon Administration publiera fin 2019.

Je vous remercie d'avance pour l'analyse attentive de ma demande par votre Administration et espère recevoir rapidement de votre part la confirmation de l'exemption souhaitée. Mes équipes restent à votre disposition en cas de questions additionnelles.

Nancy Mahieu
Directeur général a.i.

¹² SEA = Strategic Environmental Assessment » (évaluation stratégique environnementale).

¹³ Note d'acceptation de la demande d'exemption du 22/01/2014.