

# Avis sur le projet de Plan de développement du réseau de transport d'électricité 2020-2030 de la S.A. Elia System Operator

- **Demandé par la Ministre de l'Energie, de l'Environnement et du Développement durable, Marie Christine Marghem, dans une lettre datée du 24 octobre 2018**
- **Préparé par le groupe de travail « Energie et Climat »**
- **Approuvé par l'Assemblée générale le 21 décembre 2018 (voir Annexe 1)**
- **La langue originale de cet avis est le français**

## **1. Contexte**

- [a] La Ministre de l'Energie, de l'Environnement et du Développement durable, Marie Christine Marghem, a saisi le CFDD d'une demande d'avis sur le projet de Plan de développement 2020-2030 de la S.A. Elia System Operator (Elia) accompagné du rapport d'évaluation stratégique environnementale de ce Plan, en application de l'article 12 de 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'environnement.
- [b] Le projet de Plan de développement fédéral identifie des besoins en capacité du réseau de transport à haute tension belge (110 à 380 kV) pour la période comprise entre 2020 et 2030 et décrit un programme d'investissement pour y parvenir. Il situe les investissements à réaliser en donnant une explication sur le contexte des systèmes électriques et les hypothèses et méthodologies retenues pour sélectionner les investissements permettant de faire face aux besoins électriques présents et futurs.
- [c] Le rapport d'évaluation stratégique environnementale évalue le Plan de développement sur base de critères préalablement approuvés par l'autorité compétente. L'évaluation des projets aura également lieu de manière approfondie à l'occasion des études environnementales préalables à leur réalisation, conformément à la législation en vigueur.

## **2. Avis**

### **2.1. Remarques générales adressées aux pouvoirs publics**

- [1] Le CFDD demande au Gouvernement fédéral de définir rapidement une vision pour une transition juste vers une société durable, pauvre en carbone et résiliente.

Cette vision intégrera :

- la justice sociale et une transition juste, respectant les cinq piliers de celle-ci : dialogue social, création d'emplois (investissement, R&D, innovation), formation et compétence, respect des droits humains et des droits des travailleurs et une protection sociale concertée et forte ;
- la participation citoyenne ;

- le respect des limites environnementales, la volonté de lutter contre les changements climatiques, selon le principe des responsabilités communes mais différenciées, et une réorientation cohérente des investissements (conformément à l'article 2 de l'Accord de Paris), en particulier le soutien au désinvestissement<sup>1</sup> dans le secteur des énergies fossiles ;
- le développement d'infrastructures publiques de qualité servant cette transition ;
- la promotion d'une économie performante porteuse d'emplois de qualité et la relocalisation de l'économie ;
- la sécurité d'approvisionnement énergétique, tant pour les consommateurs que pour le pays dans son ensemble.

[2] Le Conseil rappelle l'importance et l'urgence de cette vision ; celle-ci devra être concrétisée dans une politique de transition énergétique qui devra tenir compte entre autres de l'intégration des réseaux au niveau européen et être coordonnée avec les pays limitrophes.

Pour le CFDD, cette vision devra de plus impérativement inclure :

- une définition précise de la sécurité d'approvisionnement. La notion de coût abordable ne pourra ainsi pas être comprise comme un objectif de faible coût généralisé mais devra induire une répartition juste de la charge, qui tienne compte de la capacité des ménages et de la sensibilité aux prix de l'énergie de certains secteurs industriels ;
- une définition de la durabilité, qui ne pourra être résumée à la réduction des émissions de gaz à effet de serre même si celle-ci en est un élément fondamental.

[3] Le CFDD rappelle de plus que le défi climatique est sans conteste l'un des plus importants qui se pose à notre société : il impose entre autres une transition rapide et juste vers un système durable de notre mode de gestion de l'électricité, tourné notamment vers l'efficacité énergétique, avec un rôle important pour l'électrification (voir entre autres la *low carbon roadmap* de la Commission européenne) et les sources de production renouvelables.

[4] Des investissements importants doivent pouvoir être consentis pour permettre la transition énergétique. Les surcoûts sociétaux générés par le flou actuel de la politique énergétique, y compris dans le cadre des investissements dans le réseau de transport d'électricité, sont vraisemblablement conséquents. Il revient par ailleurs à la CREG de se prononcer sur les questions tarifaires. Le CFDD insiste sur le rôle des pouvoirs publics qui devront répercuter toute hausse des tarifs de transport de manière équitable entre les consommateurs (comprenant tant les consommateurs particuliers que les entreprises), en tenant compte des capacités des ménages et des risques pour l'industrie intensive en énergie.

[5] Le CFDD demande également que la Belgique s'associe avec les Pays-Bas et d'autres pays européens pour défendre une révision des objectifs climatiques européens en ligne avec l'Accord de Paris : minimum -55 % d'émissions de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990 et minimum -95 % d'ici 2050. En cohérence, les objectifs 2030 européens et belges en termes de réduction d'émissions de CO<sub>2</sub>, d'efficacité énergétique et d'énergie renouvelables devront être renforcés.

---

<sup>1</sup> Réorienter le financement public et privé de l'énergie fossile et de la déforestation vers des investissements et des politiques durables et faibles en carbone.

## 2.2. Remarques sur le projet de Plan

- [6] Le Conseil apprécie le fait qu'Elia ait tenu compte pour la rédaction de ce Plan de développement de différents éléments qu'il avait exprimés dans son avis<sup>2</sup> sur le projet de Plan précédent mais regrette que les parties prenantes aient été peu impliquées dans la rédaction du présent Plan soumis pour avis.

### ***Plan national énergie-climat 2030 (PNEC)***

- [7] Selon le Conseil, le développement du réseau de transport d'électricité 2020-2030 doit s'inscrire dans la mise en œuvre du Plan national énergie-climat 2030 (PNEC). Ce PNEC devra être cohérent avec les objectifs de l'Accord de Paris, viser à réduire la consommation d'énergie et à atteindre 100 % d'énergie renouvelable d'ici 2050.

### ***Transition juste et impact sur l'emploi***

- [8] Le CFDD considère que le projet de Plan soumis pour avis doit être mis dans une perspective explicite de transition juste, avec notamment un chiffrage en matière d'emploi (emplois directs pour les travaux du réseau mais aussi indirects en termes de production électrique : nouvelles capacité renouvelables permises par ce réseau, productions à l'étranger pour les importations nettes, etc.).

### ***Incertitudes liées au fonctionnement des réacteurs nucléaires***

- [9] A court terme (2025), le projet de Plan sous revue ne prévoit qu'un scénario<sup>3</sup>. Vu le contexte actuel d'incertitude technique et juridique concernant le fonctionnement futur des réacteurs nucléaires, le CFDD estime indiqué de prendre en compte différents scénarios, pour cette période allant jusqu'à 2025, avec une capacité nucléaire réduite.

### ***Production d'énergie renouvelable et économies d'énergie***

- [10] Le CFDD souligne que le développement des énergies renouvelables présenté dans le projet de Plan soumis pour avis semble sous-estimé car l'objectif<sup>4</sup> européen de 32 % d'énergie renouvelable en 2030 est traduit par une intégration de 18 à 20 % d'énergie renouvelable (SER) et de 37 à 38 % d'électricité renouvelable (SER-E) en Belgique en 2030. Or, l'étude du Bureau fédéral du Plan à laquelle le projet de Plan sous revue fait référence (en sa note 28) pour présenter ces chiffres est basée sur un objectif européen de 27 % d'énergie renouvelable en 2030<sup>5</sup>, et non 32 %. Par conséquent, le Conseil souligne que le renforcement de l'objectif renouvelable européen (de 27 à 32 %) à l'horizon 2030 se traduira nécessairement par une augmentation substantielle de l'électricité renouvelable produite en Belgique.
- [11] Le CFDD note en outre que les directives « Efficacité énergétique » et « Energie renouvelable » (récemment votées par le Parlement européen) qui fixent les objectifs européens de 32,5 % d'efficacité énergétique et de 32 % d'énergie renouvelable pour 2030 donnent un mandat<sup>6</sup> explicite pour que ces deux objectifs soient revus à la hausse d'ici 2023 (en lien avec le mécanisme de rehaussement de l'ambition prévu par l'Accord de Paris).
- [12] Le Conseil note de plus que, selon une étude<sup>7</sup> de 2017, dans un scénario où l'objectif européen d'énergie renouvelable en 2030 serait augmenté de 32 à 35 %, l'objectif belge passerait à 27,5 %, soit nettement plus que les 18 à 20 % actuellement envisagés par Elia.

---

<sup>2</sup> Avis sur le projet de plan de développement fédéral du réseau de transport d'électricité et son évaluation stratégique environnementale, 2015a04.

<sup>3</sup> Loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité.

<sup>4</sup> Voir p. 47 du projet de Plan soumis pour avis.

<sup>5</sup> Voir D. Devogelaer et D. Gusbin, *Insights in a clean energy future for Belgium – Impact assessment of the 2030 Climate & Energy Framework*, mai 2018, p. 9.

<sup>6</sup> Voir : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6383\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6383_en.htm)

<sup>7</sup> ECFYS, *National benchmarks for a more ambitious EU 2030 renewables target*, 2017, p. 6.

[13] Le Conseil pense par conséquent qu'Elia devrait dès maintenant intégrer dans son Plan de développement soumis pour avis la perspective d'objectifs d'efficacité énergétique et d'énergie renouvelable renforcés pour 2030 et que celui-ci devrait être totalement compatible avec les niveaux renforcés d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique qui peuvent être attendus.

[14] Le CFDD ajoute que la « Vision stratégique à long terme afin de parvenir à une économie prospère, moderne, compétitive et neutre pour le climat d'ici à 2050 – Une planète propre pour tous » adoptée par la Commission européenne le 28 novembre 2018 fixe un cap clair d'atteinte d'émissions nettes nulles d'ici à 2050 au sein de l'Union européenne. Le Conseil demande dès lors à Elia de rendre son Plan soumis pour avis totalement compatible avec le cap fixé par cette vision stratégique.

Le CFDD se demande par ailleurs pourquoi aucune augmentation de la cogénération n'est envisagée.

#### ***Développement de l'éolien offshore***

[15] Vu la décision de principe du Gouvernement fédéral établissant clairement qu'un développement supplémentaire de l'éolien offshore (de 1,7 GW) doit avoir lieu d'ici 2026, le Conseil estime que le projet de Plan soumis pour avis doit faire en sorte qu'un tel développement puisse effectivement se produire. Selon le CFDD, le timing de la réalisation des connexions offshore et des renforcements nécessaires sur terre tel que prévu dans le projet de Plan soumis pour avis est dès lors trop tardif.

[16] Par conséquent, le Conseil souscrit à la demande formulée par la CREG de réaliser, après l'approbation définitive du projet de Plan, une ligne du temps détaillée où seront définies les différentes étapes allant de la conception à la livraison du « Modular Offshore Grid-Phase II » ainsi que les interconnexions nécessaires sur terre.

#### ***Evolution et gestion de la demande, stockage de l'électricité***

[17] Le CFDD se demande sur quelle base les paramètres concernant l'évolution de la demande d'électricité ont été dimensionnés et il considère qu'une analyse approfondie de l'évolution possible de la demande et des profils d'utilisation est nécessaire, vu qu'une telle évolution est assez probable du fait de l'augmentation de la flexibilité de la demande en électricité.

[18] Le Conseil considère aussi souhaitable qu'une analyse supplémentaire des possibilités d'économie d'énergie et de gestion de la demande ainsi que de leur impact sur la demande en électricité soit menée. Cela vaut également pour les diverses solutions en matière de stockage ; le CFDD considère que cette analyse doit tenir compte des liens avec le système énergétique au sens large (chaleur, électrification supplémentaire des processus industriels et transport).

#### ***Interconnexions et analyses de bien-être socio-économique***

[19] Le CFDD estime qu'il est nécessaire de s'assurer que les interconnexions existantes fonctionnent de façon optimale lors de l'évaluation des possibilités (pas encore approuvées mais à l'étude) d'extension des interconnexions avec les pays limitrophes.

[20] Le Conseil souligne de plus que le développement des interconnexions avec les pays limitrophes doit faire l'objet d'une analyse de bien-être plus large devant tenir compte de l'impact sur les emplois dans le secteur de la production nationale.

[21] Le CFDD demande que les aspects sociétaux soient explicitement mis en évidence dans les analyses de bien-être socio-économique accompagnant la présentation des différents projets d'interconnexion. Le CFDD estime nécessaire de faire apparaître les améliorations concrètes que les citoyens peuvent attendre des projets d'interconnexion envisagés.

### ***Prix final de l'électricité***

- [22] Le projet de Plan soumis pour avis entend notamment répondre à l'enjeu de maintenir un approvisionnement en électricité à des prix abordables. Le CFDD s'étonne dès lors que le projet de Plan soumis pour avis ne quantifie pas l'impact qu'auront les investissements envisagés, en ce compris les interconnexions, sur le prix final de l'électricité pour les ménages et les acteurs industriels. Le Conseil souhaite qu'une évaluation, ne fut-ce qu'approximative, de cet impact soit incluse dans le projet de Plan soumis pour avis.

### ***Ampleur des investissements***

- [23] De manière plus générale, le Conseil constate que le budget estimé des investissements prévus représente environ le double de celui prévu dans le plan précédent. Cela semble cohérent avec les attentes, étant donné que la transition énergétique en cours nécessite des investissements importants.
- [24] Le CFDD demande de veiller à ce que seuls les investissements nécessaires à la réussite de la transition vers un approvisionnement en électricité climatiquement neutre et sûr soient entrepris.

### ***Acceptation publique du Plan***

- [25] Enfin, le Conseil demande que, dans le cadre de la campagne de communication prévue dans le projet de Plan soumis pour avis afin d'obtenir une large acceptation du public, Elia veille à faire preuve de pédagogie en rendant le Plan compréhensible par le plus grand nombre, notamment *via* une campagne de vulgarisation.

**Annexe 1. Membres de l'Assemblée générale ayant droit de vote qui ont participé au vote pour cet avis**

Groupe de membres	Vote POUR	Vote CONTRE	ABSTENTION	TOTAL
<b>Président et vice-présidents</b>				
François-Xavier de Donnée	+			
Mathias Bienstman	+			
Olivier Van der Maren		+		
Mathieu Verjans	+			
<i>Total sur 4 ayant droit de vote</i>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
<b>ONG pour la protection de l'environnement</b>				
Céline Tellier	+			
Gwendoline Viatour	+			
<i>Total sur 3 ayant droit de vote</i>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
<b>ONG pour la coopération au développement</b>				
Thierry Kesteloot	+			
<i>Total sur 3 ayant droit de vote</i>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
<b>Organisations de travailleurs</b>				
Maarten Boghaert	+			
François Sana	+			
Thomas Vael	+			
<i>Total sur 6 ayant droit de vote</i>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
<b>Organisations patronales</b>				
Vanessa Biebel		+		
Ann Nachtergaele		+		
Aurélie Noiret		+		
Piet Vanden Abeele		+		
Françoise Van Tiggelen		+		
<i>Total sur 6 ayant droit de vote</i>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>5</b>
<b>Organisations de jeunesse</b>				
Charline Cauwe	+			
<i>Total sur 2 ayant droit de vote</i>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
<b>TOTAL des votes sur 24 membres ayant le droit de vote</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>16</b>

## **Annexe 2. Réunions de préparation de cet avis**

Le groupe de travail « Energie et Climat » s'est réuni les 13 et 29 novembre 2018 pour préparer cet avis.

## **Annexe 3. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis**

### **Présidence**

M. Romain WEIKMANS (ULB, vice-président du groupe de travail)

### **Membres et leurs représentants**

Mme Mathilde DE BECKER (AB-REOC)

Mme Giuseppina DESIMONE (FGTB)

M. Noé LECOCQ (IEW)

M. Billy-Ray MURAILLE (AB-REOC)

M. Thomas VAEL (ACV)

Mme Sara VAN DYCK (BBL)

### **Experts invités**

M. DU FOUR (Elia)

Mme HIMPENS (Arcadis)

M. SLEURS (Elia)

### **Secrétariat CFDD**

M. Marc DEPOORTERE

M. Alexis DALL'ASTA

M. Fabrice DEHOUX