

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1995-1996 (*)

23 OKTOBER 1995

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van artikel 173, § 1, van
de wet van 8 augustus 1980
betreffende de budgettaire voorstellen
1979-1980 met betrekking tot het
opstellen van een uitrustingsplan
voor elektrische energie**

(Ingediend door de heren Robert De Richter
en Julien Verstraeten)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Krachtens artikel 173, § 1, van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980 moet de elektriciteitssector de investeringen die zij in de toekomst nodig acht voor de uitbreiding of vervanging van haar produktie- en transportcapaciteit, integreren in een plan dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de minister van Economische Zaken. Dit plan staat bekend als het « *nationaal programma ter uitrusting van de middelen voor de produktie en het groot vervoer van elektrische energie* », kortweg het uitrustingsprogramma voor de elektriciteitssector.

Volgens artikel 6, § 4, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, moeten de gewesten betrokken worden bij de uitwerking van het nationaal uitrustingsprogramma.

(*) Tweede zitting van de 49^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

23 OCTOBRE 1995

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'article 173, § 1^{er}, de la loi
du 8 août 1980 relative aux
propositions budgétaires 1979-1980
en ce qui concerne l'établissement
d'un plan d'équipement pour
le secteur de l'électricité**

(Déposée par MM. Robert De Richter
et Julien Verstraeten)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Conformément à l'article 173, § 1^{er}, de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980, le secteur de l'électricité est tenu de soumettre à l'approbation du ministre des Affaires économiques un plan intégrant tous les investissements qu'il estime nécessaires à l'avenir en vue de l'extension et du remplacement de sa capacité de production et de transport. Ce plan est connu sous le nom de *programme national d'équipement en moyens de production et de grand transport d'énergie électrique*, ou, en abrégé, le programme d'équipement du secteur de l'électricité.

En vertu de l'article 6, § 4, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions doivent être associées à l'élaboration de ce programme national d'équipement.

(*) Deuxième session de la 49^e législature.

Alvorens het plan goed of af te keuren wint de minister van Economische Zaken het advies in van het Nationaal Comité voor de Energie zoals bepaald in artikel 173, § 1, van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980. Krachtens artikel 170, § 2, van diezelfde wet (gewijzigd bij volmachtbesluit n° 147 van 30 december 1982) vormt het uitrustingsprogramma eveneens het voorwerp van een aanbeveling van het Controlecomité voor de Elektriciteit en het Gas. De gewesten zijn in beide comités vertegenwoordigd.

Sinds de totstandkoming van de hierboven vermelde wettelijke procedure werden zes verschillende uitrustingsplannen ingediend en ter advisering voorgedragen aan het Nationaal Comité voor de Energie. Het laatste uitrustingsplan, dat door de sector in het najaar van 1988 werd ingediend, had betrekking op de tienjarige periode 1988-1998 voor wat betreft de produktiemiddelen en op de vijfjarige periode 1988-1993 voor wat betreft de transportmiddelen.

Dit uitrustingsplan werd op 9 december 1988 door de regering goedgekeurd, althans voor wat betreft het niet-nucleaire scenario. Sindsdien werd geen nieuw uitrustingsprogramma door de elektriciteitssector meer ingediend.

De wijze waarop het elektriciteitsproduktiepark momenteel wordt uitgebouwd stemt niet meer overeen met de planning zoals voorzien in het geldende uitrustingsplan 1988-1998. Verschillende basiskarakteristieken van het plan zoals de evolutie van de vraag, de aard van de ingezette produktiemiddelen, de keuze van de brandstoffen, de datum van de indiensttreding van de nieuwe centrales, de grootte van de vereiste reservecapaciteit enz. zijn zo ingrijpend gewijzigd dat het geldende uitrustingsprogramma achterhaald is. Het moet dringend vervangen worden door een nieuw uitrustingsprogramma, waarbij de wettelijk voorgeschreven procedures en raadplegingen worden gerespecteerd.

De hierna volgende feiten illustreren de noodzaak van een nieuw uitrustingsprogramma :

— De regering heeft op 29 januari 1992 een zogenaamde « aanpassing aan de uitvoering » van het geldende uitrustingsplan goedgekeurd waarbij voorrang werd gegeven aan de indienstname van centrales op aardgas in plaats van steenkool. Deze aanpassing werd doorgevoerd zonder raadgeving van de adviesorganen en zonder raadpleging van de gewesten.

— De ingebruikname van de kerncentrales Chooz B1 en B2, waarin ons land voor 25 % participeert, heeft een jarenlange achterstand opgelopen ten opzichte van de planning voorzien in het uitrustingsplan 1988-1998. Ter compensatie hiervan heeft de sector een leveringscontract afgesloten met de *Electricité de France*.

— Electrabel onderhandelt met de Nederlandse SEP om een coördinatie tot stand te brengen bij de uitbating van beide elektriciteitsnetten, met het oog op een beperking van de vereiste reservecapaciteit.

Avant de se prononcer sur ledit plan, le ministre des Affaires économiques prend l'avis du Comité national de l'Energie, conformément à l'article 173, § 1^{er}, de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980. En vertu de l'article 170, § 2, de cette même loi (modifié par l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 147 du 30 décembre 1982), le programme d'équipement doit également faire l'objet d'une recommandation du Comité de contrôle de l'Electricité et du Gaz. Les régions sont représentées au sein des deux comités.

Depuis la mise en œuvre de la procédure légale décrite ci-dessus, six plans d'équipement ont été introduits et soumis à l'avis du Comité national de l'Energie. Le dernier plan d'équipement, déposé par le secteur à l'automne 1988, concernait la décennie 1988-1998 pour les moyens de production et les années 1988-1993 pour les moyens de transport.

Ce plan d'équipement a été approuvé par le gouvernement le 9 décembre 1988, du moins pour ce qui concernait le scénario non nucléaire. Depuis lors le secteur de l'électricité n'a plus présenté de plan d'équipement.

La manière dont on développe actuellement le parc de production d'électricité ne concorde plus avec le planning prévu dans le plan d'équipement 1988-1998, qui est toujours d'application. Plusieurs caractéristiques de base de ce dernier telles que l'évolution de la demande, la nature des moyens de production mis en œuvre, le choix des combustibles, la date de mise en service des nouvelles centrales, l'importance de la capacité de réserve requise, etc. ont subi des modifications telles que le plan d'équipement en vigueur est dépassé. Il doit être remplacé d'urgence par un nouveau plan d'équipement, qui respecte les procédures et les consultations prescrites par la loi.

Les faits énumérés ci-après illustrent la nécessité d'élaborer un nouveau plan d'équipement :

— Le 29 janvier 1992, le gouvernement a adopté un « ajustement de mise en œuvre » du plan d'équipement en vigueur, ajustement donnant la priorité à la mise en service de centrales au gaz naturel au lieu de centrales au charbon. Cet ajustement a été mis en œuvre sans consultation des organes consultatifs ni des régions.

— La mise en service des centrales nucléaires de Chooz B1 et B2, dans lesquelles notre pays détient une participation de 25 %, a plusieurs années de retard sur le calendrier prévu par le plan d'équipement 1988-1998. En guise de compensation, le secteur a conclu un contrat de fourniture avec l'*Electricité de France*.

— Electrabel négocie avec l'entreprise néerlandaise SEP afin de mettre en œuvre une exploitation coordonnée des deux réseaux d'électricité, en vue de limiter la capacité de réserve requise.

— In het kader van de Europese en internationale inspanningen om het broeikaseffect te bestrijden, heeft de Belgische regering zich ertoe verbonden om tegen het jaar 2000 de CO₂-uitstoot te verminderen met 5 % ten opzichte van het emissieniveau 1990 (Ministerraad van 6 juni 1991). Om deze doelstelling te realiseren heeft de ministerraad op 1 juli 1994 haar goedkeuring gehecht aan een « federaal programma ter vermindering van de uitstoot van gassen met een broeikaseffect ». Dit plan voorziet onder meer in de volgende maatregelen in de elektriciteit :

- de bevordering van de gecombineerde productie van warmte en elektriciteit;
- de toepassing van maatregelen die inwerken op de vraag naar elektriciteit (*Demand Side Management*);
- een geïntegreerde planning van alle hulpbronnen (*Integrated Resource Planning*).

Deze beleidsopties zullen de uitgangspunten moeten vormen van nieuwe uitrustingsplannen ontwikkeld door de sector.

De voorstellen die het Controlecomité voor de Elektriciteit en het Gas onlangs aan de regering heeft overgemaakt als basis voor haar hernieuwde werking, voorzien het opstellen van een nieuw uitrustingsplan 1995-2005, dat voor het einde van dit jaar bij de bevoegde overheid zal worden ingediend. Om te vermijden dat het in de toekomst opnieuw 6 jaar zal duren alvorens een nieuw uitrustingsplan wordt ingediend, lijkt een wetgevend initiatief verantwoord.

De conformiteit tussen de uitbouw van het hoogspanningsnet op het terrein en het « geldende » uitrustingsprogramma 1988-1993 roept eveneens vragen op. Terzake bevinden we ons vandaag in een juridisch vacuum, aangezien de tijdshorizon van het laatst goedgekeurde uitrustingsprogramma inmiddels is verstreken. Sinds 1 januari 1994 lijkt er dan ook geen juridische basis meer voorhanden te zijn voor de aanleg van nieuwe hoogspanningslijnen.

De planningspraktijk in eigen land steekt schril af tegen deze bijvoorbeeld in Nederland, waar de publicatie van een uitrustingsprogramma wettelijk is verplicht om de 2 jaar. Daarnaast wordt om de 5 jaar een « structuurplan elektriciteits-voorziening » opgesteld, die samen met een begeleidende milieu-effect-rapportering het voorwerp uitmaakt van een ruime publieke inspraakprocedure.

Bovenvermelde moeilijkheden zijn het resultaat van enkele tekortkomingen in de wettelijke bepalingen van artikel 173, § 1, van de voornoemde wet van 8 augustus 1980. Zo is niet bepaald met welke regelmaat een uitrustingsplan moet worden ingediend en welke periode dit plan moet omvatten. De praktijk die zich in de eerste helft van de jaren tachtig had ontwikkeld om jaarlijks een uitrustingsplan in te dienen (cf. de uitrustingsplannen 1981-1991, 1982-1992, 1983-1993, 1985-1995) werd gaande weg verlaten in de tweede helft van de jaren 1980.

— Dans le cadre des efforts déployés au niveau européen et international pour lutter contre l'effet de serre, le gouvernement belge s'est engagé à réduire, d'ici à l'an 2000, les rejets de CO₂ de 5 % par rapport au niveau d'émission de 1990 (Conseil des ministres du 6 juin 1991). Afin d'atteindre cet objectif, le Conseil des ministres a marqué le 1^{er} juillet 1994 son accord sur un programme fédéral en vue de réduire les émissions de gaz induisant un effet de serre. Ce plan prévoit notamment les mesures suivantes dans le secteur de l'électricité :

- l'encouragement de la production combinée de chaleur et d'électricité;
- la mise en œuvre de mesures influant sur la demande d'électricité (*Demand Side Management*);
- un planning intégré de toutes les ressources (*Integrated Resource Planning*).

Ces options politiques devront constituer les bases de nouveaux plans d'équipement développés par le secteur.

Les propositions que le Comité de contrôle de l'électricité et du gaz a récemment transmises au gouvernement, afin qu'elles servent de base à son fonctionnement futur, prévoient l'établissement d'un nouveau plan d'équipement 1995-2005, à soumettre avant la fin de cette année à l'autorité compétente. Une initiative législative semble se justifier si l'on veut éviter que le dépôt d'un nouveau plan d'équipement ne prenne de nouveau 6 ans.

La conformité entre le développement du réseau à haute tension sur le terrain et le programme d'équipement 1988-1993 « en vigueur » soulève également des questions. Il existe aujourd'hui un vide juridique en la matière puisque le dernier programme d'équipement approuvé est d'ores et déjà expiré. Depuis le 1^{er} janvier 1994, la construction de nouvelles lignes à haute tension ne repose dès lors plus sur la moindre base juridique.

La manière dont la planification est pratiquée dans notre pays contraste singulièrement avec ce qui se fait, par exemple, aux Pays-Bas. Chez nos voisins néerlandais, la loi requiert en effet la publication d'un programme d'équipement tous les deux ans. En outre, un « plan d'aménagement relatif à la fourniture d'électricité » doit être établi tous les 5 ans et fait l'objet, de même que le rapport d'incidence conjoint, d'une large procédure de consultation publique.

Les difficultés évoquées ci-avant résultent du fait que les dispositions de l'article 173, § 1^{er}, de la loi précitée du 8 août 1980 présentent une série de lacunes. C'est ainsi qu'elles omettent de préciser à quels intervalles il convient de présenter un plan d'équipement et sur quelle période ce plan doit s'étendre. La pratique consistant à présenter chaque année un plan d'équipement, qui s'était développée au cours de la première moitié des années 1980 (cf. les plans d'équipement 1981-1991, 1982-1992, 1983-1993, 1985-1995) a été progressivement abandonnée pendant la seconde moitié des années 1980.

In elk geval is de huidige praktijk in strijd met de geest van de voornoemde wet van 8 augustus 1980. Inderdaad, de crisiswet van 5 augustus 1978, die als voorloper fungeerde voor de wet van 8 augustus 1980, verplichtte de elektriciteitssector om het uitrustingsplan *jaarlijks* aan de goedkeuring voor te leggen van de minister van Economische Zaken (zie artikel 3, § 2). Tijdens de parlementaire behandeling van de wet van 8 augustus 1980 werd herhaaldelijk verwezen naar de crisiswet voor de interpretatie van de betreffende artikelen. In een vergelijkende tabel, ter beschikking gesteld door de toenmalige minister van Economische Zaken werd de inhoud van artikel 173, § 1, als « vrijwel identiek » omschreven met dit van het corresponderende artikel uit de crisiswet.

Het feit dat de produktie- en transportinfrastructuur op het terrein niet wordt gerealiseerd zoals beschreven in het laatst goedgekeurde plan, kan tot juridische betwistingen aanleiding geven (bijvoorbeeld voor de aanleg van hoogspanningslijnen).

Onderhavig wetsvoorstel wenst artikel 173, § 1, nader te preciseren, zodat de bestaande tekortkomingen worden verholpen. De aanpassingen hebben betrekking op de volgende aspecten :

1° De elektriciteitsproducenten die bij het opstellen van het uitrustingsplan worden betrokken, zullen door de Koning worden aangeduid.

2° Het uitrustingsprogramma moet voortaan om de 2 jaar worden ingediend. De bevoegde minister kan voor het verstrijken van deze periode de opstelling van een geactualiseerd plan vragen.

3° Het uitrustingsplan moet een perspectief hebben van minstens 10 jaar. Gezien de omslachtigheid van de wettelijke procedures voor de aanleg van hoogspanningslijnen is het verantwoord om ook voor het hoogspanningsnet een planperiode van 10 jaar aan te houden.

4° De minister die de Energie onder zijn bevoegdheid heeft, kan het door de sector ingediende plan goedkeuren maar ook geheel of gedeeltelijk afwijzen.

5° De periode van 2 maanden voorzien voor de besluitvorming wordt verdubbeld. De periode voorzien voor het Nationaal Comité voor de Energie en het Controlecomité voor de Elektriciteit en het Gas om hun advies uit te brengen, wordt eveneens met 2 maanden verlengd. De oorspronkelijke periode van één maand bemoeilijkte een ernstige behandeling.

R. DE RICHTER
J. VERSTRAETEN

La pratique actuelle est en tout cas contraire à l'esprit de la loi précitée du 8 août 1980. La loi anticrise du 5 août 1978, qui a préfiguré la loi du 8 août 1980, obligeait en effet le secteur de l'électricité à soumettre *chaque année* un plan d'équipement à l'approbation du ministre des Affaires économiques (voir l'article 3, § 2). Au cours de l'examen parlementaire du projet dont est issue la loi du 8 août 1980, il a été fait plusieurs fois référence à la loi anticrise pour interpréter les articles en question. Dans un tableau comparatif fourni par le ministre des Affaires économiques de l'époque, le contenu de l'article 173, § 1^{er}, était qualifié de « pratiquement identique » à celui de l'article correspondant de la loi anticrise.

Le fait que l'infrastructure de production et de transport n'ait pas été réalisée suivant la description qu'en donne le dernier plan qui ait été approuvé risque de donner lieu à des contestations juridiques (par exemple, en ce qui concerne l'installation de lignes à haute tension).

La présente proposition de loi vise à préciser l'article 173, § 1^{er}, afin de remédier aux carences actuelles. Les adaptations concernent les points suivants :

1° Les producteurs d'électricité qui sont associés à l'élaboration du plan d'équipement seront désignés par le Roi.

2° Le programme d'équipement devra désormais être soumis au ministre tous les deux ans. Avant l'expiration de ce délai, le ministre pourra demander qu'un plan actualisé soit établi.

3° Le plan d'équipement doit offrir une perspective d'au moins dix ans. Eu égard à la longueur et à la complexité des procédures légales qu'il faut suivre pour l'installation de lignes à haute tension, il se justifie de planifier également sur dix ans le réseau de haute tension.

4° Le ministre qui a l'Energie dans ses attributions peut approuver le plan présenté par le secteur mais il peut également en rejeter la totalité ou une partie.

5° Le délai de deux mois dans lequel la décision doit être prise est doublé. Le délai dont disposent le Comité national de l'énergie et le Comité de contrôle de l'électricité et du gaz pour donner leur avis est également prolongé de deux mois. Le délai d'un mois, prévu initialement, ne permettait guère d'examiner sérieusement le plan.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 173, § 1, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980 wordt vervangen door het volgende lid :

« De elektriciteitsproducenten die voldoen aan de door de Koning bepaalde voorwaarden, dienen om de twee jaar gezamenlijk een uitrustingsplan in met betrekking tot de produktie en het groot transport van elektrische energie, bij de minister die de Energie onder zijn bevoegdheid heeft, hierna de minister genoemd. Dit plan heeft een perspectief van ten minste 10 jaar.

De minister keurt dit plan goed binnen de vier maanden na ontvangst ervan. Hij wint voorafgaandelijk het advies in van het Nationaal Comité voor de Energie en van het Controlecomité voor de Elektriciteit en het Gas, die tot het uitbrengen ervan beschikken over een termijn van drie maanden. Indien de minister geen uitspraak doet binnen de voorgeschreven termijn, wordt het plan goedgekeurd. Indien de minister zijn goedkeuring aan het ingediende plan of aan een deel daarvan weigert, zal uiterlijk binnen de drie maanden een nieuw plan door de producenten worden ingediend, waarna de procedure wordt hernomen.

De minister kan voor de opstelling van dit plan of ter gelegenheid van zijn gehele of gedeeltelijke weigering richtlijnen geven die bij de opstelling van het plan in acht moeten worden genomen.

De minister kan vragen om voor het einde van de periode van 2 jaar een geactualiseerd plan op te stellen. »

10 oktober 1995.

R. DE RICHTER
J. VERSTRAETEN

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 173, § 1^{er}, premier alinéa, de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 est remplacé par l'alinéa suivant :

« Les producteurs d'électricité qui satisfont aux conditions fixées par le Roi soumettent conjointement, tous les deux ans, un plan d'équipement relatif à la production et au grand transport d'énergie électrique au ministre ayant l'Energie dans ses attributions, dénommé ci-après « le ministre ». Ce plan offre une perspective d'au moins dix ans.

Le ministre approuve ce plan dans les quatre mois de sa réception. Il recueille au préalable l'avis du Comité national de l'énergie et du Comité de contrôle de l'électricité et du gaz, qui disposent de trois mois pour donner cet avis. Si le ministre ne statue pas dans le délai imparti, le plan est approuvé. Si le ministre refuse son approbation au plan qui lui est soumis ou à une partie de celui-ci, les producteurs lui soumettent un nouveau plan dans les trois mois au plus tard, après quoi la procédure susvisée est réitérée.

Le ministre peut donner, pour l'établissement de ce plan ou à l'occasion du refus de la totalité ou d'une partie de celui-ci, des directives qui devront être observées pour l'établissement du plan.

Le ministre peut demander qu'un plan actualisé soit établi avant la fin de la période de deux ans. »

10 octobre 1995.

