

Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Avis sur le projet d'étude sur les perspectives d'approvisionnement en électricité 2008-2017 et son évaluation stratégique environnementale

- **Demandé par le Ministre du Climat et de l'Energie, M. Magnette, dans une lettre datée du 20 mai 2009**
- **préparé par le groupe de travail *énergie et climat***
- **approuvé par l'assemblée générale du 26 juin 2009** (voir annexe 1)
- **la langue originale de cet avis est le français.**

- [1] Le Ministre du Climat et de l'Energie a envoyé au CFDD le 20 mai 2009, une demande d'avis qui porte à la fois sur le *projet d'étude sur les perspectives d'approvisionnement en électricité 2008-2017* et sur son évaluation stratégique environnementale. Cette demande se réfère à la Loi du 13 février 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.
- [2] Le CFDD tient à souligner que la Loi du 13 février 2006 porte sur des plans et programmes qui sont *élaborés par une autorité au niveau fédéral en vue de leur adoption par les Chambres législatives fédérales ou par le Roi et prévus par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives* (art 3, 1°). Le projet d'étude sur lequel porte la demande d'avis ne répond pas totalement à ces qualifications. De plus, il ne s'agit pas d'un plan ou d'un programme, mais plutôt d'un document de travail. Il n'offre pas non plus de réelle vision prospective, selon l'esprit de la Loi relative à l'organisation du marché de l'électricité du 29 avril 1999. Le CFDD demande que plus de clarté soit faite au niveau des procédures prescrites par la Loi et souhaite dans tous les cas être consulté sur les perspectives d'approvisionnement en électricité et les incidences sur l'environnement qui en résultent.
- [3] Le CFDD tient avant tout à rappeler que notre système énergétique et en particulier notre approvisionnement en électricité devrait atteindre à terme l'ensemble des objectifs ultimes suivants¹:
- Offrir une réponse efficace au défi des changements climatiques, selon l'Article 2 de la convention Climat,
 - Permettre un accès de tous aux services énergétiques de base, de manière à contribuer à l'amélioration des conditions de vie et à la création de richesses et d'emplois,
 - Se baser sur l'utilisation de ressources (quasi) inépuisables,
 - Se baser sur une maîtrise de la demande,
 - Se caractériser par une efficacité énergétique optimale,
 - Avoir un impact minimal sur la santé humaine et les écosystèmes,
 - Avoir un niveau de fiabilité élevé,
 - Avoir un coût acceptable.
- [4] Répondre à ces défis nécessitera une transition de notre système énergétique. Cette transition, lors de laquelle il est vraisemblable que l'électricité jouera un rôle important devra se faire dans les éléments de contexte suivants :
- L'épuisement progressif des sources d'énergie fossile,

¹ §§ 40 et 41 du deuxième avis sur une stratégie mondiale de prévention des changements climatiques au-delà de 2012 (2005a03, 8 juillet 2005)



- La nécessité d'une diminution des émissions de gaz à effet de serre d'un facteur 5 à 20 à l'horizon 2050 par rapport à 1990²,
 - Le développement à grande échelle des énergies renouvelables.
- [5] De manière générale, le CFDD regrette que face à ces urgences, les autorités publiques n'expriment aucune vision de ce que devrait être notre système de production d'électricité à court, moyen et long terme. Le CFDD est fortement préoccupé par l'inertie persistante des autorités publiques à déterminer un cadre clair qui permette et qui incite des investissements compatibles avec les défis actuels et futurs. Le CFDD rappelle en effet que les dix années à venir seront cruciales pour répondre à ces défis, car les investissements dans les infrastructures d'approvisionnement en électricité –comme toute autre grande infrastructure industrielle ou de transport- ont une durée de vie qui peut dépasser les 40 ans.
- [6] Le CFDD estime que dans ce contexte, le projet d'étude devrait être un des éléments clés pour prendre les premières décisions, permettant de mettre en œuvre la transition nécessaire. Dans l'état actuel du projet, ce n'est malheureusement pas le cas, pour deux raisons principales :
- Le projet d'étude ne peut pas se baser sur une vision de long terme et donc dessiner les premières étapes de ce que pourrait être une transition progressive du système actuel.
 - Le projet ne tient pas compte dans son scénario de référence des objectifs mentionnés dans le paquet *énergie-climat*, à savoir une réduction des émissions, un développement des renouvelables et de l'efficacité énergétique, ainsi qu'une révision du système communautaire d'échange des quotas d'émission. Une publication du Bureau fédéral du Plan³ postérieure à l'étude a étudié l'impact pour la Belgique de la mise en œuvre de ces objectifs.
- [7] Les remarques que le CFDD a formulées sur le projet d'étude s'appliquent de fait à son évaluation stratégique environnementale ; ceci a pour conséquence que cette évaluation perd de sa pertinence.

Recommandations

Développer une vision et établir une étude réellement prospective

- [8] Le CFDD estime que le projet d'étude doit se baser sur une vision à moyen et long terme de ce que le système d'approvisionnement en électricité devrait devenir pour répondre aux défis mentionnés précédemment. L'élaboration de cette vision est par nature politique et dépend donc des autorités tant au niveau européen, que fédéral ou régional. Le CFDD estime que cette vision doit faire l'objet à la fois de débats parlementaires et de consultations dans lesquelles le CFDD doit jouer son rôle.
- [9] Cette vision devrait être étayée dans une étude de nature réellement prospective. Le CFDD estime prioritaire d'y développer des scénarios de maîtrise de la demande et de développement des renouvelables capables de réaliser la vision à moyen et long terme.

² Voir les références du *Bali action plan* : Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Technical Summary, pages 39 and 90, and Chapter 13, page 776

³ *Impact of the EU Energy and Climate Package on the Belgian energy system and economy - Study commissioned by the Belgian federal and three regional authorities* (Working Paper 21-08), Bureau fédéral du plan, 15 décembre 2008

- [10] Le CFDD demande également qu'une étude spécifique soit réalisée de la manière la plus fine possible, en concertation avec les Régions, visant à estimer la demande finale d'électricité dans un contexte énergétique global. Cette étude devrait analyser également les moyens d'infléchir et de mieux maîtriser la demande électrique à court et moyen terme. La diminution de la demande résultant des la mise en œuvre des moyens proposés devrait permettre de diminuer la demande de nouvelles capacités. Les résultats d'une telle étude relative à la demande électrique pourraient servir d'hypothèses pour les scénarios.
- [11] Pour les études portant sur le court et moyen terme, le CFDD estime urgent de développer en Belgique et d'entretenir au-delà du modèle PRIMES⁴ un modèle énergétique spécifique adapté à la situation belge (en tenant compte des interactions avec les pays voisins), qui soit suffisamment flexible pour être rapidement actualisé. A cet effet les ressources financières et humaines doivent être rendues disponibles.
- [12] Le CFDD recommande de développer une expertise de haut niveau au sein de l'administration (en coopération étroite avec les régulateurs), qui lui permette de coordonner les scénarios et les évaluations de ceux-ci.

Adapter le projet d'étude sur les perspectives

- [13] Enfin, en ce qui concerne le projet d'étude sur les perspectives, le CFDD soutient une approche par scénarios et recommande d'intégrer dans le projet d'étude lui-même une évaluation de scénarios d'incertitude suffisamment différenciés. Le projet d'étude devrait prendre en compte les dimensions sociales, environnementales et économiques.

Remarques de nature plus technique

- [14] Le CFDD émet ci-dessous une série non exhaustive de remarques de nature plus technique, qui porte tant sur le projet d'étude que sur son évaluation stratégique environnementale :
- Le CFDD demande de développer deux scénarios à la place du seul scénario LoGro : l'un caractérisé par une faible croissance économique et l'autre par la mise en œuvre de mesures de maîtrise de la consommation.
 - Un tableau synthétique qualitatif permettant de comparer les différents scénarios selon plusieurs critères (22.1) tel que présenté dans l'évaluation stratégique environnementale est très utile, à condition que la méthodologie utilisée soit affinée et appliquée de manière uniforme. Etendre une telle évaluation aux dimensions sociales et économiques rendrait possible une évaluation multicritères.
 - Il ya une erreur au chapitre 18.1 de l'évaluation stratégique environnementale. La production annuelle de déchets faiblement et moyennement radioactifs conditionnés par GWh de production nucléaire (moyenne sur 3 ans) n'est pas de 4010 m³, mais de 0.004 m³⁵.

⁴ Mis en œuvre à l'Université technique d'Athènes

⁵ Voir *National Report Third meeting of the Contracting Parties to the Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management* May 2009 (http://www.fanc.fgov.be/CWS/GED/pop_View.aspx?LG=1&ID=1475) (page 33)



ANNEXE 1. Nombre de membres votants présents et représentés lors de l'assemblée générale du 26 juin 2009

- 1 des 4 président et vice-présidents:
T. Rombouts
- 2 des 6 représentants des organisations non-gouvernementales pour la protection de l'environnement:
S. Leemans World (Wildlife Fund for Nature - Belgium), J. Turf (Bond Beter Leefmilieu).
- 3 des 6 représentants des organisations non-gouvernementales pour la coopération au développement:
B. Gloire (Oxfam-Solidarité), A. Heyerick (VODO), N. Van Nuffel (CNCD)
- Les 2 représentants des organisations non-gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs:
Catherine Rousseau (CRIOC), Christian Rousseau (Test-Achats)
- 3 des 6 représentants des organisations des travailleurs:
J. Decrop (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique), S. Storme (Fédération Générale du Travail de Belgique), D. Van Daele (Fédération Générale du Travail de Belgique)
- Les 6 représentants des organisations des employeurs:
A. Nachtergaele (Fédération de l'Industrie Alimentaire, FEVIA), I. Chaput (Essenscia, M.-L. Semaille (Fédération wallonne de l'agriculture), A. Deplae (Union des Classes Moyennes), P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers), O. Van der Maren (Fédération des entreprises belges).
- les 2 représentants des producteurs d'énergie:
H. De Buck (Electrabel), F. Schoonacker (Samenwerkende Vennootschap voor Productie van Elektriciteit-SPE)
- les 6 représentants des milieux scientifiques:
M. Carnol (Université de Liège), R. Ceulemans (Universiteit Antwerpen), L. Helsen (Katholieke Universiteit Leuven), D. Lesage (Universiteit Gent), J.-P. van Ypersele de Strihou (Université Catholique de Louvain), E. Zaccarï (Université Libre de Bruxelles)

Total: 25 des 38 membres ayant voix délibérative

ANNEXE 2. Réunion de préparation de cet avis

Le groupe de travail énergie climat s'est réuni les 29 mai et 15 juin 2009 pour préparer cet avis.

ANNEXE 3. Personnes qui ont collaboré à la préparation de cet avis

Membres avec voix délibérative et leurs représentants

- Prof. Jean-Pascal van YPERSELE (UCL; président du groupe de travail énergie et climat)

- Mme Isabelle CHAPUT (Essenscia)
- Dhr Bram CLAEYS (BBL)
- M. Jehan DECROP (CSC)
- M. Arnaud DEPLAE (UCM)
- Mev. Maria Isabella DETAND (Electrabel)
- M. Sébastien STORME (FGTB)
- M. Julien VANDEBURIE (IEW)
- M. Olivier Van der MAREN (FEB – VBO)

Conseillers scientifiques et experts invités

- M. Marc DEPRez (DG Energie)
- Dhr Kris DEVOLDERE (Arcadis)
- Mme Dominique GUSBIN (Bureau fédéral du plan)
- Mme Catherine STUYCKENS (DG Energie)

Secrétariat

- M. Marc DEPOORTERE
- Dhr Jan DE SMEDT