

Direction générale: Environnement

EUROSTATION – Bloc II – 2^{ème} étage
Place Victor Horta, 40 bte 10
B – 1060 BRUXELLES

www.environment.fgov.be

Secrétariat du Comité d'avis SEA :

Maud ISTASSE (suppléance)

t : + 32 2 524 96 20

f : + 32 2 524 96 00

e : maud.istasse@health.fgov.be

Comité d'avis SEA

03 mars 2009

Projet d'Etude sur les Perspectives d'approvisionnement en Electricité (2008-2017)

Avis portant sur le projet de répertoire en vue de constituer le rapport des incidences environnementales :

Application de l'Art.10 §2 de la loi du 13/02/2006 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 :

Le projet de répertoire concernant le projet d'Etude Prospective Electricité reflète-t-il de manière suffisamment pertinente les informations qui sont nécessaires pour permettre de constituer valablement le rapport des incidences environnementales ?

Contexte

Le Comité d'avis SEA a été saisi le 10 février 2009 par la DG Energie du SPF Economie dans le cadre de l'élaboration de l'Etude sur les perspectives d'approvisionnement en électricité, ci-après citée en tant qu'Etude prospective Electricité (EPE)¹.

Cette étude doit faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement préalablement à son adoption².

Conformément à l'article 10, §2, de la loi du 13/02/2006, il est demandé au Comité d'avis SEA de se prononcer -à ce stade de la procédure - sur le projet de répertoire, lequel servira de cadre de référence pour effectuer l'évaluation des incidences sur l'environnement de l'EPE.

Le présent avis a pour objet d'analyser la pertinence, l'ampleur et la précision des informations contenues dans le projet de répertoire qui a été soumis par la DG Energie ainsi que d'identifier si certains éléments sont éventuellement manquants. Cette analyse doit se faire au regard de l'annexe II de la loi du 13/02/2006.

L'avis tient compte, à cet effet, des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes, du contenu et du degré de précision de l'EPE.

Conformément à ce que prescrit la loi, l'avis est transmis endéans les trente jours à dater de la réception de la demande, soit le 11 mars 2009.

Avis du Comité d'avis

A la lecture du projet de répertoire, le comité note et apprécie l'investissement manifeste consacré à son élaboration par les auteurs de l'EPE. Il souhaite cependant formuler les trois types de commentaires suivants:

I. Commentaires d'ordre général

- La structure du projet de répertoire n'est pas toujours aisée à comprendre. En effet, ce dernier est divisé en 6 parties dont notamment : un volet descriptif ((partie 2), les incidences environnementales à étudier (partie 3) et le contenu de l'évaluation des incidences sur l'environnement (ESE -partie 6).

Cette distinction semble quelque peu artificielle dans la mesure où les volets 2 et 3 sont en fait une composante du contenu de l'ESE.

Comme le projet de répertoire va conditionner le contenu de l'ESE, le Comité recommande de structurer quelque peu différemment le document **en se basant sur la structure proposée à l'annexe II de la loi du 13/02/2006**. La sixième partie du projet de répertoire actuel ne doit donc pas être considérée comme un volet particulier de ce dernier mais, au contraire, comme étant son cadre de référence général.

¹ L'obligation d'élaborer l'EPE est fixée à l'article 3 de la loi de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, telle que modifiée par la loi du 1^{er} juin 2005.

² Article 6, §1^{er}, 1^{er} tiret 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.

- Vu que l'EPE reflète un scénario de base et plusieurs scénarios alternatifs, il serait intéressant d'avoir une information générale sur la méthodologie utilisée pour l'élaboration du rapport sur les incidences environnementales, particulièrement en ce qui concerne la manière dont les impacts environnementaux de l'EPE sont analysés.

II. Commentaires sur les informations à reprendre dans le projet de répertoire.

Les informations minimales qui doivent former le projet de répertoire conformément à l'annexe II de la loi du 13/02/2006 sont les suivantes:

1° un résumé du contenu, une description des objectifs principaux du plan ou du programme et les liens avec d'autres plans et programmes pertinents

Vu la particularité de l'EPE, il est recommandé de mieux étoffer la partie descriptive, particulièrement en ce qui concerne les objectifs de l'étude ; ces derniers devant être contextualisés par rapport à un cadre juridique et politique approprié :

Remarques générales (points manquants) :

- Le Comité recommande d'identifier le cadre juridique et politique selon une classification des thèmes environnementaux qui sont pertinents pour l'EPE (donc en fonction des « fiches » thématiques qui seront réalisées pour analyser les incidences environnementales de l'EPE).³

Le Comité souligne également qu'il pourrait être opportun de différencier, au sein de chaque thème environnemental, les instruments politiques et juridiques applicables par niveau de pouvoir (international, européen, fédéral et régional).

- Les instruments communautaires du paquet Energie-Climat (2013-2020) ainsi que les objectifs climatiques européens à plus long terme (horizon 2050) doivent être repris pour l'élaboration du cadre juridique et politique de l'EPE.

Commentaires spécifiques (points figurant déjà dans le projet de répertoire) :

- Le point 1.4 du projet de répertoire « Contraintes juridiques et politiques » doit contenir de manière la plus exhaustive possible le cadre juridique et politique pertinent pour l'EPE. En ce sens, la méthodologie utilisée dans le tableau doit mieux mettre en évidence la raison pour laquelle certains instruments juridiques sont à reprendre dans l'évaluation, bien qu'ils n'aient pas été initialement pris en considération lors de l'élaboration du projet d'EPE. Cette précision peut être reflétée adéquatement dans la rubrique « pertinence » du tableau 3.
- Le point 7 du projet de répertoire (p. 29) devrait surtout prendre en considération les plans et programmes ou projets (PPP) pertinents qui sont susceptibles d'influencer le contenu de l'EPE et pas seulement les PPP qui seront influencés par l'EPE.

³ Lire ce commentaire en lien avec le troisième bullet point relatif au critère sur les incidences non négligeables probables sur l'environnement (p. 6).

- Au niveau des éléments particuliers du tableau 3 « cadre juridique et politique » :
 - En ce qui concerne la directive 2001/81/CE, il convient de préciser que le niveau fédéral n'exécute pas la directive NEC qui est de la seule responsabilité des Régions, lesquelles se sont réparties l'effort transport de manière uniforme lors de la CIE⁴ du 16/06/2000. En conséquence, le descriptif de cette directive devrait être modifié;
 - Pour la directive cadre-air (2008/50/CE), il convient de souligner l'importance de l'introduction des PM_{2,5} comme polluants à maîtriser;
 - Il convient de noter que la directive 2002/91/CE sur la performance énergétique des bâtiments ainsi que la directive 2005/32/CE sur l'éco-conception sont en cours de révision.

2° les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou le programme n'est pas mis en œuvre

Champ géographique

- Le choix de couvrir l'ensemble du territoire belge, visé sous la rubrique « Domaine d'étude de l'ESE » du projet de répertoire, est opportun vu le caractère général du plan et le fait que celui-ci ne détermine aucune localisation précise pour l'établissement de projets ultérieurs.

En ce qui concerne le développement et l'implantation des réseaux, si le Comité comprend qu'il ait été prématuré de prendre ce facteur (indéterminé à ce stade) en considération, il souligne néanmoins l'impact majeur que ceux-ci auront sur l'environnement.

- Le Comité appuie la remarque selon laquelle « Certains impacts environnementaux liés à l'étude auront cependant des conséquences en dehors de la délimitation géographique » proposée par l'auteur.⁵ Pour le Comité, il est effectivement essentiel de préciser que les effets de l'EPE sur l'environnement sont à intégrer dans une perspective plus globale que purement nationale :
 - la prise en considération du cycle de vie du combustible, y compris l'empreinte écologique depuis l'extraction et/ou la production ;
 - les conséquences des changements climatiques au niveau mondial.

Horizon temporel

- L'horizon 2017 correspond à la projection temporelle prévue par la loi. Néanmoins, il convient de ne pas perdre de vue que les choix qui seront faits sur base de l'EPE impliqueront des investissements dont la durée de vie est extrêmement longue et dont les **effets sur l'environnement se feront sentir bien au-delà de la période de référence (2017)**.⁶

⁴ Conférence interministérielle de l'Environnement.

⁵ Projet de répertoire, p. 21.

⁶ Voir infra 5 °, p. 5 critère « objectifs de protection de l'environnement ».

Données environnementales relatives à l'environnement

- Cette rubrique doit être appréciée au regard de l'EPE et non pas in abstracto. Elle semble actuellement trop vague, voire peu pertinente. Il conviendrait d'avoir en conséquence une description de la situation environnementale actuelle en lien avec les activités de production et de consommation d'électricité. Il serait ainsi utile de procéder à un ciblage des thèmes environnementaux qui sont pertinents pour évaluer les conséquences des impacts environnementaux de l'EPE (cf. état de la qualité de l'air, gestion des déchets, état de la qualité des eaux de surface, ...).

3° les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable

- Voir les commentaires supra en ce qui concerne les données environnementales relatives à l'environnement

4° les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, en particulier ceux qui concernent les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, telles que celles désignées conformément aux directives 79/409/CEE et 92/43/CEE

- Idem.

5° les objectifs de protection de l'environnement pertinents pour le plan ou le programme et la manière dont ces objectifs et les considérations environnementales ont été pris en considération au cours de l'élaboration du plan ou du programme

- Il est important de mettre en évidence les objectifs environnementaux de long terme, dont :
 - les objectifs du paquet énergie-climat (horizon 2013-2020), qui n'ont pas été pris en compte dans l'EPE (voir par exemple la prise en compte de ces objectifs dans l'évaluation de l'impact du paquet en Belgique, réalisée par le Bureau fédéral du Plan avec le modèle PRIMES),
 - les objectifs européens de long terme en matière de climat (réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050) et d'énergie (Second Strategic Energy Review).
- Il convient de noter que le type de réseau qui sera développé aura une influence sur l'atteinte des objectifs environnementaux de moyen et long terme (ex : production décentralisée de renouvelables devant avoir un accès au réseau).

6° Les incidences non négligeables probables sur l'environnement

Méthodologie

- Le Comité **appuie la démarche choisie par l'auteur de** procéder à l'évaluation des incidences environnementales du scénario de référence ainsi que des 4 scénarios alternatifs⁷ proposés selon le mécanisme de scoping-in et de scoping-out.
- Le Comité est étonné que certaines activités/facteurs soient exclus dans le cadre du scoping-out. La méthodologie de travail demanderait donc à être mieux précisée, notamment quant au choix qui a procédé à l'exclusion de certaines incidences environnementales, particulièrement en ce qui concerne:
 - l'impact sur la biodiversité, notamment en ce qui concerne les énergies issues de la biomasse ;
 - la modification du niveau, du débit et de retenue des eaux de surface, de la retenue des eaux pluviales, du régime des crues, de la structure des eaux de surface, ce dans une perspective de conséquences sur le long terme liées au réchauffement climatique ;
 - l'impact sur les activités humaines.
- Le Comité recommande de procéder à l'évaluation des 5 scénarios de manière distincte et au moyen de fiches rédigées par impact environnemental.
- Le Comité recommande de choisir un ordre de présentation des thèmes/fiches qui soit cohérent avec les enjeux environnementaux attendus (par exemple, et sans vouloir anticiper sur les résultats de l'analyse, les thèmes 'effets sur le climat', 'effets sur l'air' ou 'déchets radioactifs' semblent faire partie des thèmes prioritaires).

Impacts environnementaux

- La **fiche 5** (altération de l'air ambiant) devrait reprendre les éléments suivants :
 - Dans le cadre du fonctionnement des centrales énergétiques : ajouter une évaluation de l'impact de la surcharge de pollution de l'air sur la santé publique (selon le modèle APHEIS entre autres) ;
 - Pour les critères et indicateurs traduisant l'impact environnemental : remplacer le critère « contribution aux objectifs de qualité fixés pour l'air ambiant » par « Respect des critères fixés pour l'air ambiant » ;
 - En ce qui concerne les méthodes qui seront utilisées pour évaluer l'impact : il s'agit du modèle Gains-Europe de l'IIASA (et non pas du modèle Rains) et idem pour ce qui concerne les données et informations nécessaires pour évaluer l'impact : il s'agit du modèle Gains-Europe pour les coefficients de transfert ;
 - Règles décisionnelles pour l'évaluation de la pertinence de l'impact : modifier « Contribution de l'immission par rapport aux objectifs de qualité fixés pour les différents polluants » par « Définition de plafond d'émissions selon les protocoles internationaux en vigueur » ;

⁷ (1) Base_Nuc, (2) Base HICV, (3) LoGro et (4) HiGro.

- Ajouter pour le cadre de référence applicable :
 - *le Protocole de Göteborg (1999) à la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (LRTAP) ainsi que la méthodologie y afférente (EMEP –Corinair) ;
 - *la directive 2008/50/CE (voir supra en ce qui concerne le cadre juridique) ;
 - *la directive PEN 2001/81/CE (idem).

- Ajouter sous la rubrique « proposition de contrôle de l'impact environnemental » :
Planification de la répartition des quantités d'énergies fossiles attribuées au secteur énergétique.

- Ajouter sous la rubrique « Incertitudes et risques » :
 - *l'évolution de l'approvisionnement et de la disponibilité des ressources ;
 - *concurrence avec d'autres industries à haute intensité carbone pour l'accès à ces ressources.

- La **fiche 6** (Impact sur le climat) devrait être adaptée :
 - la quantité d'émissions de gaz à effet de serre (GES) du secteur de production de l'électricité n'est pas nécessairement un bon indicateur de son impact sur le climat. L'électricité étant un vecteur énergétique, il convient de recadrer les émissions du secteur avec celles des autres secteurs. Ainsi, une augmentation des émissions de GES du secteur électrique qui permettrait de réduire de manière plus que proportionnelle les émissions GES du secteur des transports (pénétration des véhicules électriques ; transports en communs par exemple) serait bénéfique pour le climat... ; la cogénération constitue un autre exemple à prendre en considération.
 - cadre de référence applicable : pour le post-2012, plus précisément le paquet énergie-climat et les objectifs européens de long terme (objectifs 2050 et augmentation température de max 2°C) ;
 - Nécessité de prendre en compte toutes les mesures liées à l'efficacité énergétique et qui visent à diminuer la consommation d'énergie. Il conviendrait d'ajouter cela sous le titre « Méthodes qui seront utilisées pour évaluer l'impact ».

- La **fiche 9** (Génération de déchets nucléaires) devrait mentionner les risques liés à la radioactivité (eg : accident nucléaire avec très faible probabilité, risques de prolifération et d'attentats, ...). Cette fiche pourrait donc être renommée afin d'élargir la fiche à tous les impacts environnementaux de la technologie nucléaire.

III. Commentaires particuliers

- Point 6.2, p. 29 (Suggestions d'alternatives supplémentaires) :

Il conviendrait à la fois:

-de réviser le scénario de référence afin de tenir compte des objectifs déterminés dans le paquet Energie-Climat (horizon 2013-2020)⁸.

-de rajouter au minimum un scénario qui inclurait des mesures additionnelles et qui s'inscrirait dans une trajectoire de long terme (aux mesures déjà décidées et mises en œuvre).

- Point 8, p. 30 (Informations de base disponibles)

Il conviendrait d'étoffer la liste des ouvrages de référence avec :

-les derniers rapports de l'Intergovernmental Panel on Climate Change (AR4)

-le site web <http://www.iiasa.ac.at/rains/reports/NEC6-final110708.pdf>, lequel offre un scénario de référence pour les plafonds nationaux d'émission d'ici 2020 en KT/an issus de différents polluants (voir annexe 1).

- A la page 33, point 10, première ligne : il convient de modifier le terme « parc de production énergétique » par « parc de production électrique ». En outre, il convient de souligner que les répercussions sur l'environnement ne sont pas seulement le fruit de modifications à venir du parc existant mais que le fonctionnement actuel de ce dernier a déjà des effets sur l'environnement.

Conclusion

Le Comité SEA recommande à l'auteur du projet d'Etude sur les perspectives d'approvisionnement en électricité (2008-2017) d'adapter son projet de répertoire en fonction des commentaires mentionnés ci-dessus avant de « l'arrêter » au sens de l'article 10, §2 alinéa 3 de la loi du 13/02/2006 (et servant donc de base à la préparation du rapport sur les incidences environnementales).

Conformément à l'Art.14 §1^{er} de l'arrêté royal du 22/10/2006 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Comité d'avis sur la procédure d'évaluation des incidences des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, cet avis a été pris par consensus.

⁸ Cf. commentaires p. 3, 2^o bullet point sous la rubrique « *Remarques générales (points manquants)* » et p. 5, 1^o bullet point sous le 5^o critère « *les objectifs de protection de l'environnement (...)* ».

Annexe 1

		2000	2010	2020				
				NEC	bl	bm	opt	OptEP
SO ₂	Belgium	175	99	84	83	65	58	58
	EU-27	10352	8297	3445	2924	2336	1938	1755
NO _x	Belgium	351	176	165	148	135	129	121
	EU-27	12155	9003	6348	5684	5158	4838	4446
NH ₃	Belgium	84	74	77	77	73	70	68
	EU-27	4020	4294	3763	3709	3139	3079	2394
COV	Belgium	225	139	130	128	127	117	109
	EU-27	10867	8848	6381	6146	6072	5523	4138
PM _{2,5}	Belgium	31		23	23	21	19	16
	EU-27	1857		1298	1263	1006	957	655

scénario bl : (Baseline), current legislation; bm (Benchmark) : alignement sur le paquet climat énergie avec ETS ; opt (C&E package, + PRIMES + OPTV5) paquet energie + mesure avec le meilleur ratio cout bénéfice prévue dans le cadre de CAFE; optep inclus des propositions additionnelles proposée par le parlement; MRR maximum de réduction réaliste techniquement envisageable par le modèle GAINS (rapport NEC 6)