

2. Les principales évolutions législatives nationales

2.1. Transposition de la directive 2012/27/UE

L'article 15 de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, qui a trait à la transformation, au transport et à la distribution de l'énergie, impose un certain nombre d'objectifs aux États membres en vue d'améliorer l'efficacité énergétique dans la gestion des réseaux de transport et de distribution, tels que l'adoption de mesures favorisant la gestion de la demande et les effacements de consommation, que ce soit sur les marchés de gros et de détail ou sur les marchés d'ajustement ou de services auxiliaires.

Conformément à l'article 6, § 1^{er}, VII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions sont compétentes pour les aspects régionaux de l'énergie et, en particulier, « l'utilisation rationnelle de l'énergie ». Il est généralement considéré que l'efficacité énergétique relève de l'utilisation rationnelle de l'énergie et que, dès lors, ce sont les régions qui sont compétentes en la matière. La transposition de la directive 2012/27/UE relève donc essentiellement de la responsabilité des régions. Toutefois, dans la mesure où l'article 15 de cette directive vise expressément des mesures qui doivent être prises notamment au niveau des réseaux de transport, par exemple en matière tarifaire, il a été considéré que l'État fédéral, compétent en matière de transport d'électricité et de gaz, était compétent pour transposer partiellement cette directive. Tel a été notamment l'objet de la loi du 28 juin 2015¹ qui modifie à cet effet la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après : « la loi électricité ») et la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (ci-après : « la loi gaz »). D'une part, cette loi charge la CREG d'une nouvelle mission, à savoir « encourager les ressources portant sur la demande, telles que les effacements de consommation, à

partir du marché de gros, au même titre que les ressources portant sur l'offre ». D'autre part, elle ajoute une nouvelle ligne directrice à celles que doit respecter la CREG dans l'élaboration des méthodologies tarifaires pour le transport de gaz et d'électricité. Selon cette ligne directrice, les tarifs ne peuvent contenir aucune incitation préjudiciable à l'efficacité globale du marché et du système électrique, ni faire obstacle à la participation des effacements de consommation, aux marchés d'ajustement et à la fourniture des services auxiliaires.

Il convient de souligner que les travaux préparatoires de la loi du 28 juin 2015 susmentionnée reconnaissent que d'autres dispositions de la directive 2012/27/UE, et notamment son annexe 11, devront encore faire l'objet d'une transposition au niveau fédéral².

2.2. Adaptation de la loi gaz en vue de rendre possible l'extension de la zone d'équilibrage

La loi du 8 juillet 2015³ a modifié la loi gaz en vue de permettre la création, par le gestionnaire du réseau de transport de gaz naturel, d'une entreprise commune chargée de l'équilibrage commercial sur une zone regroupant plusieurs territoires nationaux.

Cette modification de la législation est intervenue en vue de rendre possible la création d'une zone d'équilibrage commune couvrant la Belgique et le Grand-Duché du Luxembourg.

Une telle entreprise commune ne peut être créée que par des gestionnaires de réseau de transport ayant fait l'objet d'une certification conformément aux articles 9 et 10 de la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché

intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE, ou ayant été exemptés de certification en application de l'article 49.6 de cette même directive. Dans la mesure où le gestionnaire du réseau de transport luxembourgeois fait partie d'une entreprise verticalement intégrée, la loi a prévu des mesures visant à garantir l'indépendance de l'entreprise commune d'équilibrage et l'absence de pratiques discriminatoires.

Ainsi, le nouvel article 15/2bis de la loi gaz prévoit l'établissement, par l'entreprise commune, d'un programme d'engagements. Conformément à l'article 7 de ladite directive 2009/73/CE, un tel programme contient les mesures à prendre pour garantir que les pratiques discriminatoires et anticoncurrentielles sont exclues. Un tel programme – de même que les modifications apportées à ce programme – est soumis à l'approbation de l'ACER, après avis de la CREG.

Par ailleurs, la loi gaz prévoit la désignation, au sein de l'entreprise commune et après approbation de la CREG, d'un cadre chargé du respect des engagements. L'approbation de la CREG vise à assurer l'indépendance de ce cadre et de ses capacités professionnelles. De même, la CREG est chargée d'approuver les conditions d'exercice des fonctions de ce cadre, en vue de garantir son indépendance ; elle peut, le cas échéant, donner instruction à l'entreprise commune de démettre le cadre, en cas de manquement de celui-ci à ses obligations d'indépendance ou de capacités professionnelles. La loi fixe également les incompatibilités applicables au cadre chargé du respect des engagements ainsi que ses pouvoirs et ses tâches.

La création d'une zone d'équilibrage plus large que le territoire national, de même que d'une entreprise commune d'équilibrage ne porte aucunement préjudice aux responsabilités du gestionnaire du réseau de transport en matière de sécurité d'approvisionnement. Dès lors, l'extension de la

1 Loi du 28 juin 2015 portant des dispositions diverses en matière d'énergie (Moniteur belge du 6 juillet 2015).

2 *Doc. Parl.*, Chambre, sess. 20014-2015, n° 54 1046/1, p. 10.

3 Loi du 8 juillet 2015 modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (Moniteur belge du 16 juillet 2015).

zone d'équilibrage et ses modifications ultérieures sont soumises à une notification préalable auprès de l'Autorité fédérale pour la sécurité de l'approvisionnement en gaz, à savoir la direction générale de l'Énergie du SPF Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie (ci-après : « direction générale de l'Énergie »).

Enfin, la loi du 8 juillet 2015 rend applicables à l'entreprise commune d'équilibrage, d'une part, le code de réseau sur l'équilibrage des réseaux de transport de gaz (règlement (UE) n° 312/2014) et, d'autre part, les dispositions de la loi gaz relatives aux compétences de la CREG. Elle charge la CREG d'approuver : 1° le contrat d'équilibrage et, le cas échéant, le code d'équilibrage qui régit les droits et obligations de l'entreprise commune et des utilisateurs du réseau dans le cadre de l'activité d'équilibrage, 2° le programme d'équilibrage, qui décrit le modèle d'équilibrage et 3° les tarifs d'équilibrage, à appliquer par l'entreprise commune aux utilisateurs du réseau.

2.3. Modification de la réglementation relative au délestage d'électricité

Suite aux incertitudes juridiques entourant une éventuelle activation du plan de délestage à l'occasion de l'hiver 2014-2015, les textes régissant cette matière ont fait l'objet d'une adaptation substantielle : d'une part, un arrêté royal du 6 octobre 2015⁴ a modifié l'arrêté royal du 19 décembre 2002 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport et l'accès à celui-ci (ci-après : le « règlement technique ») ; d'autre part, l'arrêté ministériel du 13 novembre

2015⁵ a modifié l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant un plan de délestage du réseau de transport d'électricité.

Conformément à la loi électricité et au règlement technique, la CREG a rendu un avis sur les deux textes en projet⁶ (voir le point 3.4.5.3 du présent rapport).

Le règlement technique, qui constitue le cadre général permettant au gestionnaire du réseau de transport d'électricité de faire face à des problèmes liés à la sécurité du réseau, a été modifié en vue d'y insérer les hypothèses de pénurie d'électricité, de menace de pénurie et de phénomènes soudains – toutes situations pouvant entraîner un délestage –, qui en étaient absentes jusqu'à présent. Ces hypothèses sont ajoutées à la liste des définitions figurant dans le règlement technique (art. 1^{er}, § 2), et sont qualifiées de situations d'urgences qui justifient l'intervention du gestionnaire du réseau de transport » (sauf la menace de pénurie) (art. 19).

En outre, l'arrêté royal du 6 octobre 2015 précité a le mérite de rendre plus précis l'éventail de mesures à la disposition du gestionnaire du réseau de transport en vue de faire face à une situation d'urgence (art. 303) : d'une part, l'activation du code de sauvegarde (art. 312, §§ 1^{er} à 3), établi par le gestionnaire de réseau, qui permet de modifier la fourniture de puissance active ou réactive ainsi que de modifier les prélèvements convenus dans les contrats interruptibles ; d'autre part, l'interruption des interconnexions, tant avec les réseaux étrangers qu'avec les réseaux situés dans la zone de réglage (art. 312, § 4) ; enfin l'activation du plan de délestage, établi par le ministre de l'Énergie et qui permet (i) d'imposer des limitations de prélèvements, (ii) d'interdire l'utilisation de

l'électricité à certaines fins, et (iii) d'interrompre les prélèvements (art. 312, § 5).

L'arrêté royal du 6 octobre 2015 revoit enfin la liste des connexions prioritaires, qui doivent en principe échapper aux mesures de délestage et, si elles sont malgré tout délestées, doivent être rétablies en priorité. Il s'agit entre autres des hôpitaux et des centrales de gestion des appels d'urgence. En outre, le règlement technique donne la possibilité aux ministres de l'Énergie et de l'Économie de déterminer des connexions additionnelles devant être réalimentées prioritairement pour des raisons économiques, de sécurité, d'ordre public, de santé publique ou de gestion des réseaux.

Les modifications portant sur l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 visent d'abord à préciser les rôles des différents gestionnaires de réseaux – de transport et de distribution –, ainsi que les conséquences, au niveau de la distribution, de la mise en œuvre du plan de délestage ; en vue de respecter la répartition des compétences entre l'État fédéral et les régions, les gestionnaires de réseaux de distribution (et de transport local) participent à la mise en œuvre du plan de délestage uniquement si le règlement technique régional le prévoit, et selon les conditions techniques qui y sont prévues.

Une autre modification de l'arrêté ministériel a trait à la distinction qui y était faite entre le délestage en cas de phénomène soudain et en cas de pénurie. Si la distinction demeure – notamment au niveau de la prise de décision de l'activation du délestage⁷ –, les modalités de celui-ci, et notamment les priorités, sont désormais alignées.

4 Arrêté royal du 6 octobre 2015 modifiant l'arrêté royal du 19 décembre 2002 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci (Moniteur belge du 15 octobre 2015).

5 Arrêté ministériel du 13 novembre 2015 modifiant l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité (Moniteur belge du 23 novembre 2015).

6 Avis (A)150706-CDC-1430 sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 19 décembre 2002 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci, ainsi qu'un projet d'arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité.

7 Le délestage en cas de phénomène soudain est décidé par le gestionnaire du réseau ; le délestage en cas de pénurie est décidé conjointement par les ministres de l'Économie et de l'Énergie.

Des modifications substantielles ont trait aux modalités du délestage. Si l'arrêté ministériel maintient la subdivision du réseau en zones électriques – en supprimant toutefois le nombre de zones –, et des zones en tranches, il précise désormais que les tranches sont constituées de telle sorte que (i) la proportion entre la charge à délester et la charge totale de la zone électrique concernée, doit être plus ou moins égale aux mêmes proportions dans les autres zones électriques de la même tranche, et (ii) la division des tranches ne porte pas atteinte aux règles et obligations qui existent entre les gestionnaires des réseaux européens concernant le maintien et le rétablissement de la fréquence et de l'équilibre. En outre, il est demandé au gestionnaire du réseau de transport de limiter, dans la mesure du possible, le délestage des clients raccordés aux réseaux de transport ou ayant une fonction de transport, ainsi que de l'alimentation du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, du centre-ville des chefs-lieux des provinces et du centre-ville des communes avec une population d'au moins 50.000 habitants. Enfin, il est prévu que les mesures d'interruption des prélèvements doivent tenir compte de la technicité et de la structure des réseaux et du principe de proportionnalité.

Le plan de délestage maintient enfin la compétence du gestionnaire du réseau de transport pour établir les différentes zones et tranches, et ce, par le biais d'une « procédure interne pour l'application du plan de délestage », établie après concertation avec le SPF Économie et le Centre gouvernemental de coordination et de crise.

2.4. Varia

• Abandon de l'appel d'offres

Les rapports annuels 2013 et 2014 de la CREG ont fait état des développements en matière d'appel d'offres pour l'établissement de nouvelles installations de production d'électricité, au sens de l'article 5 de la loi électricité. Un tel appel d'offres a été lancé suite à la publication d'un arrêté ministériel du 18 novembre 2013.

L'accord de gouvernement fédéral du 9 octobre 2014 mentionne à cet égard qu'« afin de respecter les règles européennes, l'opportunité de l'appel d'offres en cours pour les nouvelles centrales au gaz sera revue » (p. 96).

Suite à la notification de cet appel d'offres par la Belgique à la Commission européenne, en vue de recevoir son aval sur la compatibilité du mécanisme choisi avec la réglementation européenne relative aux aides d'État, la Commission européenne en a dressé une évaluation préliminaire relativement critique. Suite à cette évaluation, la ministre de l'Énergie a décidé d'arrêter la procédure d'appel d'offres⁸. Elle s'est basée à cet effet sur l'article 14 du cahier des charges de l'appel d'offres portant sur l'établissement de nouvelles installations de production d'électricité de type cycle ouvert ou cycle combiné au gaz en Belgique afin de garantir la sécurité d'approvisionnement, établi par la direction générale de l'Énergie et publié en janvier 2014, qui prévoit que : « La DG Énergie se réserve le droit de retirer l'appel d'offres si l'incident financier [...] est déclaré comme une aide d'État illégale par la Commission européenne. ».

• Création d'un fonds budgétaire

Suite à la prolongation des centrales nucléaires Doel 1 et Doel 2, dont le principe a été approuvé par une loi du 28 juin 2015 modifiant la loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire à des fins de production industrielle d'électricité afin de garantir la sécurité d'approvisionnement sur le plan énergétique⁹, la loi du 28 juin 2015 portant des dispositions diverses en matière d'énergie, déjà citée, crée un fonds budgétaire dénommé « Fonds de transition énergétique » ; ce fonds est alimenté par la redevance versée à l'État par le propriétaire des centrales nucléaires susvisées en contrepartie de la prolongation de la durée de permission de production industrielle d'électricité de ces centrales.

Selon les travaux préparatoires de la loi du 28 juin 2015, ce fonds vise à encourager la recherche et le développement dans des projets innovants dans le domaine de l'énergie et notamment en ce qui concerne le développement de la production et du stockage d'énergie¹⁰.

• TVA sur l'électricité

Le 21 mars 2014, un arrêté royal rendait applicable le taux réduit de 6 % de TVA à la livraison d'électricité aux clients résidentiels, et ce, à partir du 1^{er} avril 2014. Cet arrêté royal prévoyait une évaluation de l'impact de cette mesure au plus tard le 1^{er} septembre 2015.

Suite à la réalisation de cette étude d'impact économique, social, environnemental et budgétaire, un arrêté royal du 23 août 2015¹¹ a mis un terme à l'application de ce taux réduit à partir du 1^{er} septembre 2015. Cet arrêté royal prévoit que le taux de TVA à appliquer est fonction du moment de la consommation.

⁸ Arrêté ministériel du 27 mars 2015 d'arrêt de procédure d'appel d'offres portant sur l'établissement de nouvelles installations de production d'électricité de type cycle ouvert ou cycle combiné à gaz en Belgique (Moniteur belge du 31 mars 2015).

⁹ Moniteur belge du 6 juillet 2015.

¹⁰ *Doc. Parl.*, Chambre, sess. 2014-2015, n° 54 1046/1, p. 6.

¹¹ Arrêté royal du 23 août 2015 modifiant l'arrêté royal n° 20, du 20 juillet 1970, fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux (Moniteur belge du 31 août 2015).