



---

**COMMISSION WALLONNE POUR L'ÉNERGIE**

**AVIS**

CD-11b25-CWaPE-319

*sur le*

**‘Projet d’arrêté du Gouvernement wallon  
définissant le réseau des principales infrastructures  
de transport de fluides et d’énergie  
au sens de l’article 23, alinéa 2 du CWATUPE’**

*rendu en application des articles 36 du décret du 19 décembre 2002 relatif à  
l’organisation du marché régional du gaz et 43 du décret du 12 avril 2001  
relatif à l’organisation du marché régional de l’électricité.*

---

*Le 25 février 2011*

**Avis de la CWaPE sur le Projet d'arrêté du Gouvernement wallon  
définissant le réseau des principales infrastructures de transport de fluides et d'énergie  
au sens de l'article 23, alinéa 2 du CWATUPE**

---

**1. Objet**

Le Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie (en abrégé le « CWATUPE ») stipule en son article 23 que le plan de secteur doit comporter essentiellement les deux éléments suivants :

1. la détermination des différentes affectations du territoire ;
2. le tracé existant et projeté (ou le périmètre de réservation qui en tient lieu) du réseau des principales infrastructures de communication et de transport des fluides et d'énergie.

Il prévoit également que « *le Gouvernement peut définir le réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d'énergie visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 2* ».

En date du 23 décembre 2010, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture un avant-projet d'arrêté définissant les infrastructures de transport de fluides et d'énergie visées.

Le 21 janvier, les Ministre du Développement durable et de la Fonction publique, et Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la mobilité ont sollicité de la CWaPE son avis sur le document.

**2. Avis de la CWaPE**

**2.1 Le principe des autorisations**

La densification croissante des constructions et infrastructures impose des contraintes toujours accrues en matière d'aménagement du territoire. Des règles sont nécessaires pour cadrer l'établissement de tout nouvel équipement public ou privé ayant une incidence potentielle sur l'utilisation de l'espace. Dès lors, il est compréhensible que des infrastructures importantes, susceptibles d'être incompatibles avec d'autres constructions ou nécessitant des zones de protection particulières, puissent également être soumises à des règles adaptées. Sous certaines conditions, les principales infrastructures de transport d'électricité et de gaz naturel peuvent répondre à cette contrainte. Encore faut-il effectivement s'entendre sur la notion de « principales » infrastructures.

En effet, les réseaux d'électricité et de gaz sont des éléments d'utilité publique. Leur évolution répond généralement à des impératifs de développement et de sécurité d'approvisionnement énergétique. Les procédures d'étude et d'autorisation pour le développement de ces nouvelles infrastructures sont longues (de 3 à 7 ans en moyenne). Pour autant, il conviendrait, par souci d'efficacité, que les étapes administratives précédant la mise en œuvre de nouvelles infrastructures essentielles ne soient pas exagérément alourdies. Il importe également que les délais de délivrance des autorisations et autres permis préalablement requis à l'édification de ces nouveaux équipements et/ou d'éventuelles extensions / renforcements d'installations existantes soient compatibles avec le caractère crucial voire parfois urgent qu'elles revêtent.

Cette nécessité est entre autre rappelée dans le contexte particulier de la promotion des énergies renouvelables, par la directive 2009/28/CE. L'article 13, et plus particulièrement le §1<sup>er</sup>, a) et c), sont très clairs à cet égard :

*« Les Etats membres veillent à ce que les règles nationales éventuelles relatives aux procédures d'autorisation, de certification et d'octroi de licences, qui s'appliquent aux installations de production et aux infrastructures connexes du réseau de transport et de distribution d'électricité, de chauffage ou de refroidissement à partir de sources d'énergie renouvelables et au processus de transformation de la biomasse en biocarburants ou autres produits énergétiques, soient proportionnées et nécessaires.*

*Les Etats membres prennent notamment les mesures appropriées pour veiller à ce que:*

*a) sous réserve des différences de structures et d'organisation administratives entre Etats membres, les responsabilités respectives des autorités administratives nationales, régionales et locales en matière de procédures d'autorisation, de certification et d'octroi de licences, **notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire**, soient clairement coordonnées et définies, et assorties d'échéanciers transparents pour statuer sur les demandes de permis d'aménagement et de construction;*

*c) les procédures administratives **soient simplifiées et accélérées au niveau administratif approprié;** »*

En outre, le régime des autorisations relève partiellement des directives 2009/72/CE et 2009/73/CE relatives respectivement au marché intérieur de l'électricité et du gaz, ce qui confirme la nécessité d'une approche globale et raisonnée :

#### *Article 4 - Procédure d'autorisation (directive gaz)*

*(...)*

*2. Lorsque les États membres ont un système d'autorisations, ils fixent des critères objectifs et non discriminatoires que doit respecter l'entreprise qui sollicite une autorisation pour construire et/ou exploiter des installations de gaz naturel ou qui sollicite une autorisation pour fournir du gaz naturel. Les critères et les procédures non discriminatoires d'octroi d'autorisations sont rendus publics. **Les États membres veillent à ce que les procédures d'autorisation applicables aux installations, aux gazoducs et aux équipements connexes tiennent compte, le cas échéant, de l'importance du projet pour le marché intérieur du gaz naturel.***

*3. Les États membres veillent à ce que les raisons pour lesquelles une autorisation est refusée soient objectives et non discriminatoires et soient communiquées au demandeur. **La motivation du refus est notifiée à la Commission pour information.** Les États membres établissent une procédure permettant au demandeur de former un recours contre un tel refus.*

Si l'utilité des plans de secteurs n'est pas à démontrer ici, il convient donc de garder à l'esprit ce contexte particulier dans lequel évoluent les réseaux et qui requiert une approche raisonnable des procédures.

Il est donc très important de définir les infrastructures pour lesquelles une inscription au plan de secteur est strictement nécessaire, et plus précisément les procédures particulières liées à celles-ci. Il n'appartient pas à la CWaPE de se prononcer sur cette nécessité. L'essentiel de son commentaire portera sur la précision des définitions données dans le projet d'arrêté, afin de déterminer de manière univoque les éléments de réseaux soumis aux prescriptions.

## **2.2 Les lignes électriques à haute tension – article 1<sup>er</sup> §1<sup>er</sup>**

Tant dans le traitement des demandes de dérogation à l'enfouissement lors de travaux de renforcement de lignes 70 kV existantes que dans l'analyse des plans d'adaptation rédigés par ELIA et visant l'extension ou le renforcement de son réseau de transport local ou l'alimentation de celui-ci au départ d'une tension supérieure, notamment le niveau 150 kV disponible au départ du réseau de transport, la CWaPE constate régulièrement les difficultés engendrées par la complexité du contenu, mais surtout les délais inhérents aux procédures actuelles mises en place et ce, au regard de l'urgence de mesures correctrices à apporter pour garantir la sécurité et la fiabilité de l'alimentation des usagers raccordés en aval de ses réseaux. Dans le traitement de certaines congestions, l'allongement des délais pour l'obtention des autorisations et la nécessaire inscription au plan de secteur amène parfois le GRTL à développer des solutions alternatives dans un niveau de tension inférieur (notamment le 36 kV) moins adapté mais pouvant être mises en place plus rapidement ; sans remettre nullement en cause la nécessité de la solution de base et le recours indispensable à une tension supérieure, ces travaux permettent de résorber temporairement la saturation rencontrée localement. Ces solutions moins favorables contribuent à une allocation imparfaite des ressources humaines et financières et vont à l'encontre de la recherche de l'optimum technico-économique qui s'impose aux gestionnaires de réseau.

Cette simplification permettrait à l'avenir de faire sauter un des deux verrous fréquemment rencontrés et de nature à occasionner de sérieux retards dans la mise en œuvre de travaux d'extension et de renforcement des infrastructures concernées, le second demeurant la possibilité de blocage par l'introduction de recours.

Dans un souci d'une parfaite lisibilité et en vue d'éviter toute erreur d'interprétation, la CWaPE prône cependant les modifications suivantes :

- Article 1<sup>er</sup> §1 : il serait souhaitable de parler de « liaisons » d'une tension supérieure à 150 kV et non de « lignes » afin d'éviter de suggérer que seules les lignes aériennes sont soumises ;
- Dans le même article, il conviendrait de parler d' « injection » et non d' « injonction » ;

## **2.3 Les canalisations de gaz naturel**

Il apparaît que la volonté du Gouvernement est d'inclure dans la définition du CWATUPE les principales canalisations du réseau de transport, à l'exclusion donc des autres éléments constitutifs du réseau (postes de vannes, de comptage, stations de détente et de compression, etc...). Le Gouvernement entend pour ce faire prévoir les conditions cumulatives suivantes :

- la canalisation est une infrastructure de transport ;
- cette infrastructure fait partie du « réseau de transport structurant à l'échelle régionale ».

Dans les faits, il est très difficile de classer les installations du réseau de transport, car une seule infrastructure a généralement plusieurs vocations, par exemple :

- ce sont les mêmes canalisations qui servent au transit, au transport ;
- les clients industriels, centrales électriques et postes alimentant la distribution publique sont généralement connectés sur ces mêmes infrastructures ;
- les principales infrastructures sont interconnectées entre elles en de multiples points, ce qui complexifie toute tentative de définition univoque de « l'interconnexion » ;
- les diamètres sont liés à une question de dimensionnement et non de vocation : on trouve certaines canalisations de transit international de petit diamètre, notamment en Région wallonne ;
- la longueur d'une canalisation est une question d'interprétation et de qualification de la somme des tronçons qui la composent.

Ces quelques exemples montrent que les définitions proposées dans le texte d'arrêté risquent de générer un certain nombre d'ambiguïtés.

Le rapport au Gouvernement précise que la volonté est d'exclure de la notion de réseau structurant des canalisations destinées à alimenter des centrales, des clients industriels et des réseaux de distribution, puisque leur existence est conditionnée par la présence, au préalable, d'une zone locale de besoins, non liée à l'ensemble du territoire wallon. Soulignons que le point « 2°,a) » du projet d'arrêté contredit partiellement cette motivation. Néanmoins, si l'on interprète strictement cette volonté, toute partie de réseau qui ne vise qu'à développer une sous région dans le but d'alimenter ces trois catégories de clients ne serait pas concernée par une inscription au plan de secteur. La CWaPE constate qu'il ne resterait à ce moment que les infrastructures constituant l'ossature du réseau de transport, celles qui sont en fait destinées, en tout ou partie, au transit de gaz défini dans la loi du 12 avril 1965 relative au transport de gaz et autres par canalisation (la « loi gaz ») comme suit (art.1<sup>er</sup>, 7°bis):

*« Transit : l'activité qui consiste à effectuer le transport de gaz naturel sans distribution ni fourniture de gaz naturel sur le territoire belge. »*

Le projet d'arrêté mentionne effectivement cette catégorie, ce qui pose la question du double emploi entre les points « 2°, a » et « 2°, b ».

Par ailleurs, il est sous-entendu au point « 2°,b) » que les canalisations de transit visées assurent le simple passage du gaz au travers du territoire entre un point d'importation et un point d'exportation. Or il existe des canalisations qui servent à l'exportation de gaz, mais ne sont pas directement reliées à un point d'entrée du réseau. En outre, cette formulation pourrait devenir contraignante pour une éventuelle source de production nouvelle qui serait connectée directement avec un client transfrontalier.

Il est donc proposé de définir comme suit les infrastructures prises en compte :

*« Toute canalisation destinée principalement au transport de gaz naturel sans fourniture sur le territoire belge »*

Cette définition rappelle ainsi celle qui prévaut dans l'actuelle version de la loi gaz, sans toutefois mentionner explicitement le concept de « transit », car le droit européen exclut désormais toute distinction entre transport et transit, les frontières étant repoussées à celles du « marché intérieur ». Elle répond aux mêmes critères soulevés dans le projet.

Il n'est pas indispensable de préciser que le doublement des canalisations est également visé, compte tenu du fait que par essence les conduites redondantes répondront à la définition de base.

Le qualificatif « principalement » est également essentiel, car une canalisation de transit sert toujours à alimenter « au passage » des clients (industriels, centrales, distribution publique) ou d'autres parties du réseau de transport interconnecté.

Il peut paraître étonnant que le Gouvernement qualifie de « réseau structurant à l'échelle régionale » alors qu'il entend précisément exclure les infrastructures destinées à alimenter les bassins sous-régionaux. Peut-être cette qualification mériterait d'être revue, voire supprimée.

La CWaPE propose finalement la définition la plus simple :

**« §2. Répond à la définition de principale infrastructure de transport de gaz toute canalisation destinée principalement au transport de gaz naturel sans fourniture sur le territoire belge ».**

Si néanmoins cette notion de « réseau structurant à l'échelle régionale » devait être incontournable pour d'autres raisons liées au CWATUPE, la CWaPE proposerait alors d'ajouter une deuxième définition :

**« Toute autre canalisation de transport d'un diamètre plus grand que 500 mm et de pression maximale de service admissible supérieure à 14,7 bars »**

En procédant ainsi, par rapport à la première définition, il n'y aurait pas d'infrastructures supplémentaires qui intégreraient le plan de secteur, dans l'état actuel du réseau de transport, mais la porte resterait ouverte à un intérêt théorique purement régional.

La référence au diamètre est à rapporter à la plus grande « zone réservée » délimitée par l'arrêté royal du 24 janvier 1991 modifiant l'arrêté royal du 11 mars 1966 déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de transport de gaz par canalisation. La référence à la pression exclut les canalisations BP et MP, dont le diamètre peut éventuellement supérieur.

De plus, cette définition n'étant pas cumulative avec la première, elle permettrait de prendre en compte les canalisations de transit alimentant le Grand-Duché, sans pour autant abaisser le seuil général de diamètre, ce qui aurait conduit à une extension excessive du nombre d'infrastructures visées.

## 2.4 Conclusions

La CWaPE accueille favorablement l'initiative visant à alléger les procédures et réduire les délais d'obtention des autorisations et permis indispensables à l'édification de nouvelles infrastructures stratégiques en matière d'énergie. Au regard des modifications projetées, elle note que plus aucune des infrastructures qui tombent actuellement dans le giron de ses compétences ne nécessiterait à l'avenir une inscription au plan de secteur. Elle souscrit à la levée de l'inscription obligatoire au plan de secteur des infrastructures concernées.

\* \*  
\*