

CREG

Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
Rue de l'Industrie 26-38
1040 Bruxelles
Tél. 02/289.76.11
Fax 02/289.76.09

COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ

AVIS

A 2000/010-D

relatif au

'projet d'arrêté royal relatif à l'octroi des autorisations de transport et aux conditions générales pour les titulaires de celles-ci'

donné en application de l'article 4 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, modifiée par la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché du gaz et au statut fiscal des producteurs d'électricité.

5 septembre 2000

AVIS

La COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ (CREG) a été priée par le Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable par pli daté du 27 avril 2000 de lui donner le plus vite possible un avis sur un projet d'arrêté royal « relatif à l'octroi des autorisations de transport et aux conditions générales pour les titulaires de celles-ci ».

Le 29 mai 2000, la CREG a reçu une nouvelle lettre du Secrétaire d'Etat, datée du 19 mai 2000, dans laquelle il insistait sur le caractère urgent de la requête et dans laquelle il demandait de communiquer l'avis pour le 1^{er} juin 2000.

La CREG a tout mis en œuvre pour donner son avis aussi vite que possible. Le Comité de direction a décidé, le 5 septembre 2000, d'émettre l'avis suivant.

Le projet sur lequel la CREG rend son avis, est daté du 12 avril 2000 en note de bas de page et est joint en annexe.

REMARQUES GENERALES

1. Le projet d'arrêté royal « relatif à l'octroi des autorisations de transport et aux conditions générales pour les titulaires de celles-ci » (appelé ci-après : 'projet') exécute l'article 4 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (appelée ci-après : 'loi gaz'), tel que modifié par l'article 6 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché du gaz et au statut fiscal des producteurs d'électricité (appelée ci-après : 'loi du 29 avril 1999'). Dans l'exposé des motifs du projet de loi qui est devenu finalement la loi du 29 avril 1999, il est précisé que ladite loi vise à transposer en droit belge la Directive 98/30/EG du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel (appelée ci-après : 'directive gaz'). L'exposé des motifs poursuit en expliquant que cette directive a pour objet principal de réaliser peu à peu une ouverture partielle du marché européen du gaz naturel à la concurrence. Elle s'inscrit principalement dans la même philosophie que la Directive 96/92/EG du

Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 1996 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité².

On peut dire de la loi gaz qu'elle a transposé les principes de base de cette libéralisation du marché du gaz en droit belge. Par conséquent, elle est libellée à plusieurs égards en termes relativement généraux et elle doit dès lors être concrétisée sur ces points. Le présent projet tend à une telle concrétisation dans le domaine de la politique d'autorisation du transport de produits gazeux, comme visé aux articles 3 et 4 de la loi gaz. Il lui faudra en particulier spécifier clairement les dispositions qui ne s'appliquent qu'au gaz naturel dans le cadre de la libéralisation et ne sont pas valables pour les autres gaz³ auxquels la loi gaz s'applique également.

2. Avant la modification de la loi gaz en 1999⁴, le transport du gaz effectué aux fins d'approvisionner un réseau de distribution faisait l'objet d'une concession, tandis que le transport de gaz effectué à d'autres fins était soumis dans certains cas à une permission préalable de transport. Le nouvel article 3 de la loi gaz supprime cette distinction et soumet la construction et l'exploitation de toute installation de transport à un seul système d'autorisation préalable.

Dans le préambule du projet, on retrouve les références aux arrêtés royaux qui régissaient l'octroi des concessions et permissions.

3. Dans le cadre de l'instauration d'un système d'autorisation de construction et d'exploitation d'installations de transport, il convient de se demander à quoi l'autorisation est liée : à la personne du demandeur/constructeur/exploitant, ou à l'installation proprement dite.

² *Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 2025/1, p. 1.

³ Définition à l'article 1er, 1°, de la loi gaz : « tout produit combustible qui est à l'état gazeux à la température de 15 degrés centigrades Celsius et à la pression de 760 millimètres de colonne de mercure ».

⁴ Loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché du gaz et au statut fiscal des producteurs d'électricité, *M.B.*, 11 mai 1999.

Afin de préciser cette distinction, on peut faire la comparaison avec l'immatriculation des véhicules automoteurs et la preuve tangible de cette immatriculation, à savoir la plaque minéralogique. En Belgique, la plaque minéralogique est liée à la personne qui demande l'immatriculation. En cas de changement de véhicule elle garde sa plaque ; la voiture qui trouve un autre acquéreur est munie d'une nouvelle plaque minéralogique, celle de son nouveau propriétaire. Aux Pays-Bas, en revanche, la plaque d'immatriculation est liée au véhicule, quel que soit le propriétaire de celui-ci. Lorsque l'intéressé vend sa voiture et en achète une nouvelle, il circulera dans sa nouvelle voiture avec une nouvelle plaque. Le propriétaire qui a acheté son ancien véhicule circulera avec la plaque qui a toujours été sur cette voiture-là.

Le choix entre ces deux systèmes n'est pas sans conséquence. Il a une incidence sur la négociabilité d'un bien, d'autant plus qu'il n'est pas certain que le nouveau propriétaire recevra aussi effectivement l'autorisation nécessaire. Le nouveau propriétaire court en effet le risque d'acheter un bien qu'il ne peut conserver ou utiliser. Cela entraînera une diminution considérable du prix du bien à négocier ; le prix deviendra si dérisoire que personne ne sera disposé à vendre le bien à un prix si peu élevé à la limite, cela pourrait réduire le prix à tel point que le propriétaire ne se montrerait plus disposé à vendre son bien à un prix aussi bas.

Cette question est évidemment importante par rapport à l'autorisation nécessaire à l'établissement d'installations de transport. Dans ce cas, des investissements importants sont en jeu. De plus, la perte de cette autorisation peut impliquer que l'installation de transport doit être démolie, ce qui engendre non seulement la perte de l'installation, mais aussi un important coût de démolition. Il semble dès lors indiqué de lier l'autorisation d'établissement d'installations de transport à l'installation même, et non pas à son propriétaire : l'autorisation suit l'installation, quel que soit le propriétaire.

Enfin, il convient de souligner que le système d'autorisations tel que proposé n'est pas inconnu en droit belge. En effet, les autorisations de lotissement dans le cadre de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme sont également liées au bien immeuble pour lequel elles ont été délivrées, indépendamment du propriétaire du bien. Il en va de même pour un permis de bâtir : celui qui achète une maison qui a été construite conformément au permis de bâtir délivré, ne doit pas demander un nouveau permis pour pouvoir garder la maison en état. Le permis de bâtir est lié à la

maison et passe au nouveau propriétaire en même temps que la maison.

L'article 4, 1°, littera b), de la loi gaz indique en outre que le Roi fixe les critères d'autorisation, qui peuvent⁵ être relatifs à la personne du demandeur, à son honorabilité et expérience professionnelles, à ses capacités techniques et financières et à la qualité de son organisation. Le Roi n'est donc pas obligé d'introduire des critères relatifs à la personne du demandeur. D'autre part, le Roi détermine « les cas dans lesquels le ministre peut réviser ou retirer l'autorisation de transport et les procédures applicables ».

La CREG est d'avis que le ministre devrait plutôt exercer sa compétence en retirant les autorisations des entreprises de transport restées en défaut, que de faire des pronostics quant à la qualité d'un transporteur qui doit encore acquérir son installation.

En outre, une longue période de temps peut s'écouler entre la demande d'autorisation de transport, l'obtention du permis de bâtir et la mise en service de l'installation, pour ne citer que quelques étapes. Il est par conséquent impossible de contrôler certaines obligations dès le moment de la demande d'autorisation, étant donné que celles-ci ne s'appliqueront qu'à partir du lancement de la phase de construction ou du moment de la mise en exploitation (comme, par exemple, la création ou la désignation d'un service technique responsable du fonctionnement de l'installation).

La suppression d'une condition de reconnaissance ne signifie pas l'absence de maintien d'une obligation correspondante chez le titulaire de l'autorisation. Ces obligations pertinentes relatives à l'organisation du titulaire d'une autorisation seront mentionnées au chapitre IV. La mise en service d'une nouvelle installation est soumise, dans le présent avis (cf. paragraphe 36), à l'approbation de la CREG. De cette manière, la CREG aura la possibilité d'exercer un contrôle sur la capacité de l'exploitant en vue d'assurer la fiabilité et la sécurité de l'exploitation et, au besoin, de mettre celui-ci en demeure.

⁵ Souligné par nous.

4. La loi gaz ne prévoit pas deux systèmes distincts d'autorisation pour, d'une part, l'établissement et, d'autre part, l'exploitation des installations de transport. L'obligation de confier l'exploitation à du personnel qualifié ne peut dès lors être contrôlée indépendamment de l'autorisation de transport. Dans le cas des voitures, il existe deux systèmes indépendants pour contrôler la conformité de la voiture elle-même (par l'inspection automobile) et les capacités du conducteur (par le biais du permis de conduire).

La CREG estime qu'une telle séparation est également souhaitable pour le transport par canalisations et recommande une modification de la loi dans ce sens. Ceci s'avère nécessaire parce que les autorisations d'installations de transport restent toujours liées aux installations elles-mêmes et présentent certaines similitudes avec les permis de bâtir, notamment en ce qui concerne les consultations nécessaires à l'octroi des autorisations et à leurs modifications. En revanche, les autorisations qui devraient être établies pour l'exploitation des installations de transport suivent, elles, une toute autre optique. Elles doivent être liées aux entreprises qui souhaitent développer ces activités et présentent certaines similitudes avec l'agrément des entreprises de construction. Les méthodologies d'octroi et de contrôle de ces deux types d'autorisations sont foncièrement différentes. Les entreprises qui demandent chacune de ces autorisations, ainsi que les moments auxquels les demandes sont introduites, peuvent également être distingués.

5. Conformément à l'article 3, alinéa premier, de la loi gaz, « la construction et l'exploitation de toute installation de transport sont soumises à l'octroi préalable d'une autorisation individuelle délivrée par le ministre ». D'autre part, l'article 9 de la même loi spécifie que le titulaire de l'autorisation de transport a le droit d'exécuter sous, sur ou au-dessus du domaine public tous travaux nécessaires à l'établissement, au fonctionnement et à l'entretien en bon état de l'installation de transport de gaz. Ce régime permet d'éviter que, lors de l'installation de canalisations pour le transport de produits gazeux sur les domaines publics, il faille négocier séparément avec chaque autorité concernée sans qu'il n'y ait de coordination. C'est pourquoi, conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi gaz, une autorisation de transport ne peut être octroyée qu'après avis des administrations locales sur le domaine public desquelles les installations de transport de gaz seront établies et le Roi,

en exécution de l'article 16, 2°, de la loi gaz, détermine les autres autorités et services qui doivent être consultés. Ce dernier point se traduit à l'article 8, 1°, du présent projet par la consultation d'une liste aussi étendue que possible :

- d'administrations et services concernés;
- de gestionnaires du domaine public, occupé par les installations de transport pour lesquelles l'autorisation est demandée;
- de gestionnaires d'autres installations de transport de gaz et d'ouvrages souterrains d'utilité publique concernés par le tracé;
- d'administrations communales et provinciales sur le territoire desquelles ces installations sont posées;
- des services concernés compétents pour l'Aménagement du Territoire et l'Environnement.

La loi relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations a été rédigée en 1965, avant que les régions ne deviennent compétentes en matière d'aménagement du territoire et d'environnement, et à une époque où aucun permis de bâtir n'était encore requis pour l'établissement d'installations de transport. On peut se demander aujourd'hui s'il est encore utile que les autorités fédérales demandent l'avis des services compétents en matière d'aménagement du territoire. La CREG estime que de telles consultations pourraient donner lieu à des ambiguïtés et à des confusions de compétence, et qu'il y a lieu dès lors de les éviter.

S'il convient de supprimer les consultations superflues en matière d'aménagement du territoire, la consultation obligatoire demeure, elle, nécessaire en raison :

- du contrôle du respect de l'environnement, exigé explicitement à l'article 15/1, alinéa premier, 1°, de la loi gaz
- des servitudes et de la sécurité : voir le paragraphe 7 du présent avis.

6. L'autorité compétente en matière d'environnement doit donc être consultée. La loi gaz et le projet se réfèrent à plusieurs reprises à l'obligation de respecter l'environnement ou de prendre les mesures nécessaires pour la protection de l'environnement⁶. La simple référence à, ou l'application de, la réglementation régionale ne constitue pas en soi un excès de compétence. Le contrôle du respect de la réglementation relative à l'environnement ne peut toutefois être exercé que par la région compétente⁷. Par conséquent, il semble indiqué dans cette matière de conclure un accord de coopération avec les régions.

La CREG observe que les obligations dans le chef du titulaire de l'autorisation en matière d'environnement émanent d'autres dispositions légales que celles de la loi gaz ou de l'autorisation elle-même. En insérant ces obligations déjà imposées au titulaire par d'autres dispositions légales dans la loi gaz et dans le projet, les autorités fédérales ajouteront, en cas de non-respect de ces autres dispositions légales, une sanction supplémentaire, à savoir le retrait de l'autorisation. La question est de savoir si les sanctions prévues par ces autres dispositions légales ne sont pas déjà en elles-mêmes suffisantes. La question est aussi de savoir si les autorités fédérales peuvent lier des sanctions au non-respect de normes régionales en matière de protection de l'environnement. Dans pareil cas, cela signifierait en effet qu'une instance fédérale, en l'occurrence la CREG et, le cas échéant, le ministre aussi, aurait le pouvoir de décider si ces normes régionales ont été oui ou non respectées. La CREG se demande si cette possibilité est prévue par la Constitution. Même dans ce cas, il faut encore déterminer ce qu'il convient de faire lors d'éventuelles divergences d'interprétation entre l'autorité régionale compétente et la CREG.

Afin d'éviter tout abus de compétence, la CREG estime préférable de modifier la loi gaz en vue de supprimer la référence à l'environnement dans l'article 15/1, alinéa 1er, 1°. Ceci n'empêche nullement la conclusion d'accords de coopération avec les régions dans ce domaine. Au contraire, la CREG est d'avis qu'il convient d'œuvrer à la mise en place de tels accords de coopération en raison de l'influence réciproque entre la politique énergétique et l'environnement.

7. L'article 9 de la loi gaz attribue au titulaire d'une autorisation les servitudes légales sur le domaine public, interdisant notamment tout acte de nature à nuire aux installations de transport de gaz ou à leur exploitation. Ces servitudes sont considé-

⁶ Voir notamment l'article 15/1, alinéa 1er, 1°, de la loi gaz ; l'article 2, §1er, 4°, et l'article 44, §1er, du projet.

⁷ Cour d'arbitrage arrêt n° 57/95, 12 juillet 1995. Voir aussi à ce propos la juridiction du Conseil d'Etat, notamment C. d'E., arrêt n° 74.842, 30 juin 1998.

rées comme nécessaires pour permettre de gérer le réseau de transport de manière sûre et fiable. En outre, les aspects liés à la sécurité des installations de transport restent une matière fédérale. La CREG en conclut que la consultation des communes, des provinces et des autres gestionnaires de domaines publics continue à être nécessaire et qu'ils doivent dès lors être repris dans la liste des administrations et services concernés. En effet, ils se voient imposer des limitations pour l'usage de leur domaine et sont soumis à des règles spécifiques relatives à la protection des installations de transport.

Les dispositions restantes de l'article 8, 1^o, du projet, sur la consultation des gestionnaires d'autres installations de transport de gaz et d'ouvrages souterrains d'utilité publique concernés par le tracé, résultent de l'arrêté royal du 21 septembre 1988 relatif aux prescriptions et aux obligations de consultation et d'information à respecter lors de l'exécution de travaux à proximité d'installations de transport de produits gazeux et autres par canalisations⁸, dans le but de prévenir tout accident pendant la construction des installations de transport.

En résumé, la CREG constate que le schéma suivant peut être établi :

- introduction de demande d'autorisation de transport auprès de la CREG qui, en collaboration avec l'Administration de l'Energie du Ministère fédéral des Affaires économiques, instruit le dossier ; lors de cette procédure, les « administrations et services concernés » sont consultés, notamment les régions, les provinces et les communes, les gestionnaires du domaine public et les gestionnaires d'autres infrastructures souterraines concernées par le tracé ;
- introduction de demande de déclaration d'utilité publique auprès du ministre, qui sera examinée par l'Administration de l'Energie sans l'intervention de la CREG ;
- introduction de demande des autorisations relatives à l'environnement et à l'aménagement du territoire auprès des instances régionales compétentes.

8. La CREG estime que la procédure pourrait être plus simple si elle était entamée auprès d'elle et non auprès du ministre.

⁸ M.B., 8 octobre 1988.

Le projet en cours établit aux articles 4 et 10 une procédure prévoyant que la demande d'obtention d'une autorisation de transport du gaz doit être déposée auprès du ministre fédéral chargé de l'Energie (ou à son délégué, c'est-à-dire l'administration), qui jugera de la recevabilité de la demande. L'administration demande ensuite l'avis de la CREG, avant d'envoyer le dossier au ministre.

Conformément à l'article 15/14, §2, deuxième alinéa, 4°, de la loi gaz, la CREG, instruit en collaboration avec l'Administration de l'Energie du Ministère fédéral des Affaires économiques, les demandes de délivrance d'autorisation de transport et contrôlera le respect des conditions des autorisations délivrées⁹. Etant donné que l'article 3 de la loi gaz n'accorde pas à la CREG de pouvoirs spécifiques concernant l'examen de la demande d'autorisation de transport, le pouvoir de la CREG tel qu'il est énoncé aux articles 4 et 10 du projet d'arrêté royal, repose sur l'attribution générale de compétences de l'article 15/14, § 2, deuxième alinéa, 4°, de la loi gaz.

Le texte des articles 4 et 10 du projet montre qu'on interprète le rôle de la CREG en la matière en lui donnant une compétence d'avis..

Rappelons que le texte originel de l'avant-projet de loi indiquait que l'autorisation serait délivrée par le ministre après avis de la CREG. Toutefois, ce n'est plus prévu dans la loi par suite de l'acceptation de l'amendement n° 5 du gouvernement¹⁰.

Le fait de ne pas prévoir explicitement une compétence d'avis implique, selon la CREG, que le législateur a voulu laisser au Roi toute liberté dans son choix de conférer à la CREG une compétence de proposition ou une compétence d'avis. La

⁹ A signaler que les versions française et néerlandaise de l'article 15/14, § 2, 4°, de la loi gaz diffèrent. Selon la version néerlandaise, la collaboration est requise aussi bien pour l'examen des demandes que pour le contrôle. La version française requiert la collaboration uniquement pour l'instruction des demandes et permet donc à la CREG d'exercer seule le contrôle.

¹⁰ Doc. parl., Chambre, 1998-1999, n° 2025/3, p.2.

CREG fait remarquer que ni l'article 3 ni l'article 15/3 de la loi gaz ne stipulent de compétence et que l'article 15/14, §2, deuxième alinéa, 4° de la loi gaz parle clairement d'instruire, en collaboration avec le ministre, les demandes de délivrance d'autorisation de transport et de fourniture, ce qui peut aussi bien se traduire par une compétence d'avis que par une compétence de proposition. Enfin, d'autres articles de la loi gaz indiquent que le législateur, lorsqu'il veut que la CREG ait une compétence de proposition, le stipule dans la loi gaz (par exemple à l'article 15/5, § 3, de la loi gaz) et, que lorsqu'il attend des avis, il le dise aussi expressément (par exemple aux articles 4 et 15/5, §2, de la loi gaz).

Dans les projets antérieurs d'arrêtés royaux sur lesquels la CREG a rendu un avis¹¹, le ministre a élaboré la même procédure avec une compétence d'avis, tandis que la loi conférait clairement une compétence de proposition à la CREG. Nous nous demandons dès lors si, dans le présent projet, on n'a pas confondu de la même manière compétence d'avis et de proposition.

La CREG opte ici pour une compétence de proposition en raison de la simplicité administrative et du lien étroit entre cette compétence et l'exercice du contrôle du respect des obligations imposées aux titulaires d'une autorisation de transport.

Attribuer une compétence de proposition à la CREG simplifie la procédure administrative car le demandeur n'aurait qu'un seul interlocuteur. Ainsi, par exemple, il ne devra pas apprendre du ministre que son dossier est 'complet' pour ensuite être contacté par la CREG qui désire des informations complémentaires. Ce qui précède est par ailleurs conforme à l'avis antérieur¹² de la CREG sur le projet d'arrêté royal relatif aux conditions générales de fourniture de gaz naturel et à l'octroi d'autorisations de fourniture.

Conformément à l'article 15/14, § 2, deuxième alinéa, 4°, de la loi gaz, la CREG est chargée du contrôle du respect des conditions de l'autorisation de transport. Selon la

¹¹ Avis n° A 2000/002-D du 23 mars 2000 relatif au 'projet d'arrêté de loi relatif à l'octroi des autorisations individuelles couvrant l'établissement d'installations de production d'électricité, pris en exécution de l'article 4 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', donné en application de l'article 4, §§ 1er, deuxième alinéa, 2 et 3, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité ; paragraphe 38, deuxième alinéa ; avis n° A 2000/003-D du 23 mars 2000 relatif au 'projet d'arrêté royal fixant les critères et la procédure d'octroi des autorisations individuelles préalables à la construction de lignes directes, pris en exécution de l'article 17 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', donné en application de l'article 17, § 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

¹² Avis n° A 2000/009-D du 6 juillet 2000 relatif au 'projet d'arrêté de loi relatif aux conditions générales de fourniture de gaz naturel et aux conditions d'octroi des autorisations de fourniture de gaz naturel', donné en application de l'article 15/4, alinéa premier, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de

version française de cet article, il n'est même pas nécessaire que ce contrôle ait lieu en collaboration avec l'Administration de l'Energie. Par contre, toujours suivant la même disposition, l'instruction de la demande d'autorisation doit se faire en collaboration avec l'Administration de l'Energie. Pour satisfaire à ces dispositions légales, la CREG suggère dès lors d'associer l'Administration de l'Energie à l'instruction, en demandant son avis. De cette manière, la CREG conserve l'initiative, ce qui la rend à même d'exécuter sa mission de contrôle.

Il va de soi que la CREG informera le ministre de sa décision éventuelle de ne pas faire de proposition pour la délivrance d'une autorisation, comme stipulé dans des avis précédents¹³. Une telle obligation d'information doit selon la CREG être incluse dans la procédure. Cette obligation devrait en outre ne pas s'appliquer uniquement à la CREG, mais également au ministre. Plus précisément, il convient de prévoir le devoir du ministre d'informer la CREG des suites qu'il a données à la proposition. Cette obligation réciproque d'information entre le ministre et la CREG conduira aux mêmes résultats en termes de coopération, mais est nécessaire pour la transparence à l'égard du demandeur. Ce dernier ne peut être envoyé d'un endroit à l'autre et ne doit pas intervenir dans cette obligation interne d'information entre le ministre et la CREG. Par ailleurs, cette obligation d'information n'implique pas forcément la transmission de tout le dossier d'une des parties à l'autre. Ce n'est que lorsque la CREG propose au ministre de délivrer une autorisation que le dossier de

produits gazeux et autres par canalisations, inséré par la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché du gaz et au statut fiscal des producteurs d'électricité.

¹³ Avis n° A 2000/002-D du 23 mars 2000 relatif au 'projet d'arrêté royal relatif à l'octroi des autorisations individuelles couvrant l'établissement d'installations de production d'électricité, pris en exécution de l'article 4 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité' donné en application de l'article 4, §§ 1er, deuxième alinéa, 2 et 3, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, paragraphe 38, deuxième alinéa ; avis n° A 2000/003-D du 23 mars 2000 relatif au 'projet d'arrêté royal fixant les critères et la procédure d'octroi des autorisations individuelles préalables à la construction de lignes directes, pris en exécution de l'article 17 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', donné en application de l'article 17, § 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, cf. paragraphe 29, deuxième alinéa.

la CREG doit être transmis au ministre. Dans les autres cas, cela ne devrait se produire que sur demande.

9. Lors d'une nouvelle modification de la loi gaz, il serait indiqué de supprimer l'expression 'Administratie voor Energie' de la version néerlandaise. Cette expression apparaît notamment à l'article 15/14, § 2, deuxième alinéa, 4°, de la loi gaz. L'arrêté royal du 7 août 1995 portant restructuration du Ministère des Affaires économiques a formellement remplacé 'Administratie voor Energie' par 'Bestuur Energie'.

10. La consultation de l'Administration de la Qualité et de la Sécurité du Ministère des Affaires économiques est imposée explicitement à différents endroits du projet¹⁴. Si la loi gaz ne dit rien à propos d'une collaboration avec cette Administration, le projet suit en fait la même optique que l'arrêté royal du 27 décembre 1971 relatif à la surveillance des installations de transport et de distribution de produits gazeux et autres par canalisations, qui investit « les ingénieurs et fonctionnaires de l'Administration de l'Energie et de l'Administration des Mines¹⁵, désignés par le Ministre qui a l'énergie dans ses attributions » de la mission « de veiller à l'exécution des mesures réglementaires de sécurité et de rechercher et de constater les infractions » de la loi gaz et de ses arrêtés d'exécution.

La CREG en déduit que le contrôle de la sécurité des installations de transport, conformément à l'arrêté royal susmentionné, relève de la responsabilité de l'Administration de l'Energie et de celle de la Qualité et de la Sécurité. La CREG suppose que le Roi ne souhaite pas introduire un usage double (voire triple). Dans le prolongement de la collaboration entre la CREG et l'Administration de l'Energie, prévue à l'article 15/14, § 2, deuxième alinéa, 4°, de la loi gaz, la CREG aura systématiquement recours à ces administrations pour assurer la sécurité.

¹⁴ Voir les articles 9, alinéa premier, 20, deuxième alinéa, 29, 30, troisième alinéa, 34, 40, § 2, et 54 du projet, ainsi que le préambule de l'annexe de celui-ci.

¹⁵ Par arrêté royal du 7 août 1995 portant restructuration du Ministère des Affaires économiques, article 3, § 1er, l'Administration des Mines a été supprimée et ses attributions ont été confiées à l'Administration de la Qualité et de la Sécurité.

11. Les délais imposés à la CREG par le projet d'arrêté royal (cf. p.ex. art. 10, § 2), soulèvent des questions. La CREG est d'avis que la loi gaz n'a pas donné au Roi la compétence d'imposer des délais à la CREG. Par conséquent, les délais impartis par le Roi à la CREG ne peuvent être contraignants en ce sens que leur non-respect produirait des effets juridiques. C'est pourquoi les délais sont purement indicatifs. On peut se demander si la mention de délais indicatifs, non contraignants, dans un arrêté royal ne risque pas d'inspirer une confiance infondée au justiciable et s'il ne vaut donc pas mieux l'éviter.

A ce propos, il est utile de signaler que la CREG projette d'établir un règlement interne dans lequel elle mentionnera les délais dans lesquels elle s'oblige à terminer les différentes étapes du traitement et de l'instruction des demandes d'autorisation. Ce règlement sera consultable sur le site Internet de la CREG et pourra être obtenu sur simple demande. La CREG s'efforcera de fixer des délais aussi courts que possible et les adaptera au terme du traitement des premiers dossiers en fonction de l'expérience acquise.

COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

REMARQUE PRELIMINAIRE

12. Afin de faciliter la lecture de cet avis, la CREG a choisi de rassembler toutes les observations liées aux corrections linguistiques ou de traduction à la fin du présent document, sous l'intitulé « commentaire textuel ». Le présent chapitre ne reprend par conséquent que les remarques portant sur le contenu.

INTITULE

13. Dans l'intitulé du projet, il manque certainement une référence à la question des produits gazeux. On peut y remédier en insérant l'expression « des produits gazeux et autres » après « autorisations de transport ».

CHAPITRE 1er – DEFINITIONS.

Article 1er

14. A l'article 1^{er}, deuxième alinéa, 1°, du projet, il est préférable de parler de « loi gaz » plutôt que de « loi du 12 avril 1965 » par souci de clarté. La terminologie du projet devrait être adaptée en conséquence.

15. Il convient de supprimer l'article 1er, deuxième alinéa, 2°, du projet étant donné que l'article 1er, 30°, de la loi gaz définit déjà le code de bonne conduite.

16. Conformément aux paragraphes 48 et 49 du présent avis, il convient d'insérer les définitions suivantes :

« suspension » : l'interdiction temporaire de l'utilisation commerciale de l'installation de transport autorisée ;

« mise hors d'usage » : toute mesure mettant temporairement l'installation de transport hors d'usage en coupant par exemple entièrement le raccordement au réseau et en remplissant les canalisations à l'aide d'un gaz inerte.

CHAPITRE II – CRITERES D'OCTROI DES AUTORISATIONS DE TRANSPORT.

Article 2

17. Il y a lieu de déduire de la phrase liminaire à l'article 2, §1^{er} du projet, que tous les critères doivent être remplis avant qu'une autorisation de construction d'une installation de transport puisse être délivrée. La question se pose de savoir s'il est souhaitable, voire légalement possible le cas échéant, de subordonner l'octroi de l'autorisation de manière contraignante à certains de ces critères. L'analyse ci-après apportera une réponse à cette question pour chacun des critères visés à l'article 2, §1^{er}. Schématiquement, trois réponses seront fournies :

- le critère proposé est une condition essentielle à l'octroi d'une autorisation ; si ce critère n'est pas rempli, aucune autorisation ne peut être délivrée ;
- le critère proposé ne constitue pas une condition essentielle, mais il est utile de prendre cet élément en considération lors de la décision d'octroi de l'autorisation ;
- le critère proposé est superflu et doit être supprimé.

Toutes les conditions essentielles et éléments utiles peuvent entrer en ligne de compte. De plus, l'arrêté royal doit faire une distinction nette entre les deux. C'est pourquoi il serait souhaitable que l'arrêté royal rédige deux listes : l'une reprenant les conditions essentielles et une deuxième avec les éléments utiles.

La CREG a l'intention de ne jamais prendre la décision de ne pas faire de proposition au ministre de délivrer une autorisation pour les demandes qui répondent à toutes les conditions essentielles, mais qui ne répondent pas ou partiellement aux éléments utiles. Dans pareil cas, la CREG proposera au ministre de délivrer une autorisation tout en lui signalant dans sa proposition que plusieurs éléments utiles ne sont pas remplis ou le sont insuffisamment. Il reviendra alors au ministre de décider s'il estime qu'il s'agit d'un motif suffisant pour refuser l'autorisation.

Par ailleurs, il faut bien préciser si les critères portent sur des installations qui doivent être intégrées à un réseau interconnecté existant ou sur des canalisations directes et si les critères s'appliquent à tous les produits gazeux ou uniquement au gaz naturel.

18. L'article 2, § 1er, 1°, du projet concerne uniquement les canalisations directes et est essentiel de plein droit. Il s'applique à tous les produits gazeux, bien qu'il ne puisse *de facto* s'appliquer qu'au gaz naturel tant qu'il n'existe pas de réseau interconnecté pour d'autres produits.

Conformément à l'usage en légistique formelle, il est indiqué d'utiliser dans le projet la même terminologie que dans la norme qu'elle exécute. En l'espèce, la loi gaz utilise les mots : « absence d'une offre d'utilisation du réseau interconnecté » au lieu de « absence d'une offre d'utilisation de canalisations existantes »

19. La sécurité, dont il est question à l'article 2, § 1er, 2°, du projet, constitue sans aucun doute une condition essentielle à l'octroi d'une autorisation de transport. La formulation du projet ne convient toutefois pas bien au cas des canalisations directes.

Une nouvelle formulation devrait se composer de deux points distincts :

- condition essentielle pour les installations intégrées à un réseau interconnecté existant et pour les canalisations directes :
« sécurité, fiabilité et sûreté de l'installation de transport »

- condition utile pour les installations intégrées à un réseau interconnecté existant :
« contribution à l'interopérabilité des réseaux ».

20. La référence à la capacité du demandeur d'exploiter l'installation, à l'article 2, § 1er, 4° et 9°, du projet, se heurte à des problèmes et il convient de la supprimer.

Souvent, le demandeur n'aura développé sa structure fonctionnelle que lorsque l'installation sera opérationnelle et ce moment ne coïncide pas nécessairement avec celui de l'introduction de la demande de l'autorisation de transport . En outre, le demandeur peut confier aussi bien la construction que l'exploitation de l'installation à un sous-traitant.

Dans la remarque figurant au paragraphe 3 du présent avis, nous avons signalé que l'autorisation est liée à l'installation. Aucune révision de l'autorisation n'est donc nécessaire lorsqu' interviennent des modifications dans les structures fonctionnelles du titulaire de l'autorisation.

21. Le terme « société » utilisé à l'article 2, § 1, 5°, du projet, semble mal choisi. Il n'a en effet aucune portée juridique. Il conviendrait de le remplacer par le mot « entreprise », déjà utilisé dans la loi (entreprise de transport, entreprise de fourniture...). De plus, il ne faut pas parler des « Communautés » mais de « l'Union européenne ».

Il s'agit d'une condition essentielle pour toutes les installations. En effet, il est absolument nécessaire de disposer d'une base juridique qui puisse assurer le caractère contraignant des dispositions de l'arrêté royal.

22. L'article 2, § 1er, 6° à 10°, du projet est superfétatoire et doit être supprimé. En effet, dans le paragraphe 3 du présent avis, il est conseillé de lier l'autorisation à l'installation et non pas au demandeur. Il est dès lors logique que les caractéristiques du demandeur ne soient pas prises en considération pour l'octroi ou non de l'autorisation. De plus, ces critères entravent le fonctionnement du marché en ce sens qu'ils peuvent sérieusement compliquer l'accès au marché des entreprises de

transport dans le chef de nouveaux venus.

23. L'article 2, §1er, 11° et 12°, du projet est superfétatoire et doit être supprimé. En effet, le paragraphe 3 du présent avis prône la liaison de l'autorisation à l'installation et non au demandeur. Il est dès lors logique que les caractéristiques du demandeur ne soient pas prises en considération pour l'octroi ou non de l'autorisation. De plus, il n'appartient pas à la CREG ni au Ministre ayant l'énergie dans ses attributions, de contrôler le respect du droit fiscal, social et du droit d'assurance ni de lier des répercussions à toute violation de ces droits. A cette fin, il existe d'autres autorités spécifiquement équipées et des sanctions adaptées dans le droit belge.

La CREG comprend bien entendu le souhait du ministre de ne pas délivrer d'autorisation à une personne ayant manqué gravement à ses obligations à l'égard de l'Etat. C'est pourquoi nous suggérons de remplacer ces dispositions par la demande d'une déclaration dans laquelle le demandeur atteste être en règle avec ses obligations en matière d'impôts directs, de TVA et de paiement de cotisations de sécurité sociale et qu'il n'est pas poursuivi en matière criminelle.

24. Contrairement à ce qui a été recommandé par la CREG dans des avis antérieurs¹⁶ concernant le secteur de l'électricité¹⁷, la preuve d'une couverture suffisante du risque, mentionnée à l'article 2, § 1er, 13°, du projet, doit être considérée comme un critère essentiel pour toutes les installations. En effet, le transport de gaz peut entraîner des risques importants. Cette disposition du projet devrait toutefois être complétée comme suit : « ou sur base des critères qui seront fixés par la CREG pour toutes les installations de transport ».

¹⁶ Avis n° A 2000/002-D du 23 mars 2000 relatif au 'projet d'arrêté de loi relatif à l'octroi des autorisations individuelles couvrant l'établissement d'installations de production d'électricité, pris en exécution de l'article 4 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', donné en application de l'article 4, §§ 1er, deuxième alinéa, 2 et 3, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité ; avis n° A 2000/003-D du 23 mars 2000 relatif au 'projet d'arrêté royal fixant les critères et la procédure d'octroi des autorisations individuelles préalables à la construction de lignes directes, pris en exécution de l'article 17 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', donné en application de l'article 17, § 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

¹⁷ Précisons que les centrales nucléaires sont soumises à une réglementation distincte en ce qui concerne la couverture du risque.

25. Dans le projet d'arrêté royal relatif à l'octroi des autorisations individuelles couvrant l'établissement d'installations de production d'électricité, pris en exécution de l'article 4 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, sur lequel la CREG a donné son avis¹⁸ le 23 mars 2000, on se réfère au programme indicatif des moyens de production d'électricité. Le présent projet ne comporte aucune référence au plan indicatif d'approvisionnement en gaz naturel.

Comme le concept de 'plan indicatif' le dit bien, il s'agit d'un plan indicatif et non impératif. C'est pourquoi ce critère ne peut constituer une condition essentielle à la délivrance d'une autorisation, sous peine de rendre le programme impératif, ce qui serait contraire à la loi gaz.

Il est toutefois utile de confronter les investissements projetés faisant l'objet d'une demande d'autorisation au programme indicatif. Nous suggérons par conséquent d'insérer à l'article 2 du projet la disposition utile suivante, pour les installations de transport de gaz naturel, tant dans le cas des réseaux interconnectés que des canalisations directes :

« conformité de l'installation au dernier plan indicatif d'approvisionnement en gaz naturel, conformément à l'article 15/13 de la loi gaz ; ».

26. L'article 2, § 2, du projet se réfère principalement à des critères que la CREG recommande de supprimer dans les paragraphes qui précèdent. Les critères restants sont l'article 2, § 1er, 5° et 13°, du projet, comme recommandé aux paragraphes 21 et 24 du présent avis. La première condition détermine la base juridique qui peut être simplement mentionnée dans le dossier, tandis que la deuxième condition concerne la couverture du risque. La CREG veut pouvoir s'assurer que la couverture du risque reste suffisante en cas de construction de toute installation complémentaire. Par conséquent, il vaut mieux exiger à chaque fois la preuve du respect de ces deux conditions et il convient de supprimer l'article 2, § 2, du projet.

¹⁸ Avis n° A 2000/002-D du 23 mars 2000 relatif au 'projet d'arrêté de loi relatif à l'octroi des autorisations individuelles couvrant l'établissement d'installations de production d'électricité, pris en exécution de l'article 4 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', donné en application de l'article 4, §§ 1er, deuxième alinéa, 2 et 3, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

27. L'article 2, §§ 3 et 4, du projet peut être entièrement supprimé parce qu'il se réfère à des critères d'octroi qui ont été qualifiés de superfétatoires.

CHAPITRE III - PROCEDURE D'OCTROI D'AUTORISATIONS DE TRANSPORT.

28. Dans ses avis antérieurs¹⁹, ainsi qu'aux paragraphes 5 et 8 du présent avis, la CREG plaide en faveur d'une simplification administrative. La CREG estime que les demandes d'autorisation ne doivent pas être adressées au ministre mais à la Commission elle-même, étant donné son pouvoir de proposition.

La CREG constate par ailleurs qu'une procédure analogue est décrite à plusieurs reprises dans le projet. On peut se demander s'il ne serait pas plus simple de proposer une procédure qui puisse servir de standard général et à laquelle on puisse faire référence lors du règlement des demandes d'autorisation et des procédures de modification, de révision, de retrait et de prorogation. La CREG proposera dans le présent avis les simplifications nécessaires à cet effet, de sorte que la procédure reprise au chapitre III puisse servir de procédure standard.

Nous pensons qu'il y a encore une autre raison pour réécrire le texte en question du chapitre III du projet : la profusion de détails rend sa lecture difficile et prête à confusion.

¹⁹ Avis n° A 2000/002-D du 23 mars 2000 relatif au projet d'arrêté de loi relatif à l'octroi des autorisations individuelles couvrant l'établissement d'installations de production d'électricité, pris en exécution de l'article 4 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, donné en application de l'article 4, §§ 1er, deuxième alinéa, 2 et 3, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité ; avis n° A 2000/003-D du 23 mars 2000 relatif au 'projet d'arrêté royal fixant les critères et la procédure d'octroi des autorisations individuelles préalables à la construction de lignes directes pris en exécution de l'article 17 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité', donné en application de l'article 17, § 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

29. Le texte peut être adapté en opérant une distinction dans la structure actuelle des articles entre, d'une part, la composition du dossier et, d'autre part, la procédure de traitement de la demande.

Le traitement de la demande est détaillé dans le projet aux articles 4, premier et troisième alinéa, 9, 10, 11, 12, 13 et 14. La composition du dossier est décrite aux articles 4, deuxième alinéa, 5, 6, 7 et 8.

La CREG estime qu'un arrêté royal n'est pas l'endroit approprié pour régler dans les moindres détails la composition et la forme du dossier. Elle propose de faire connaître ces détails par tous les moyens qui sont à sa disposition et plus particulièrement par le biais de son site Internet déjà mentionné plus haut (cf. paragraphe 11 du présent avis)

30. En tenant compte de ce qui précède et des remarques figurant aux paragraphes 7, 8, 10, 11, 28 et 29 du présent avis, le chapitre III du projet peut être réécrit comme suit :

« CHAPITRE III Procédure d'octroi des autorisations de transport.

Section I : Contenu du dossier.

Art. 3. La demande mentionne l'identité du demandeur, son adresse complète, l'objet, l'objectif et la durée pour laquelle l'autorisation ou l'approbation est demandée et comprend les preuves nécessaires du respect des critères d'octroi. Le demandeur ou son mandataire doit dater et signer la demande.

En complément, la demande est accompagnée :

1° des adresses sur papier et sur étiquette, des administrations et services concernés, notamment :

- des administrations fédérales qui, en vertu de la législation belge, sont chargées d'une façon ou d'une autre de l'examen du projet de construction ou d'exploitation de l'installation de transport concernée ;
- des gestionnaires du domaine public sur lequel les installations de transport sont prévues ;
- des gestionnaires d'autres ouvrages souterrains d'utilité publique concernés par le tracé ;
- des autorités concernées compétentes pour l'environnement.

2° de tous autres renseignements permettant d'établir l'autorisation de transport, notamment un ou plusieurs plans circonstanciés et un mémoire descriptif ;

3° de la preuve de paiement de la redevance visée au chapitre VI, due pour l'examen.

Art. 4. La Commission établit un document servant de modèle à tous ceux qui souhaitent introduire une demande et explicitant les dispositions de l'article 3. La Commission se charge de la publication de ces directives.

Dans ses directives, la Commission fera une distinction entre les différents types de demandes, tels qu'ils sont décrits aux chapitres II et V du présent arrêté.

Section II : Procédure de traitement de la demande.

Art. 5. La demande d'autorisation de transport est adressée à la Commission. Elle est envoyée par courrier recommandé avec accusé de réception ou déposée avec accusé de réception.

La Commission peut autoriser l'introduction électronique de la demande et des documents d'accompagnement, ainsi que la signature électronique de ces documents. Elle peut également autoriser la conservation de certains documents de façon exclusivement électronique. Elle peut étendre l'application de ces règles à tous les documents prescrits par la loi.

Art. 6. Le nombre d'exemplaires des documents de demande à introduire correspond au nombre total des adresses tel qu'il est libellé à l'article 3, 1°, majoré de douze exemplaires pour la Commission.

La Commission peut exiger des copies supplémentaires de tout ou partie des documents. Les copies supplémentaires seront fournies par le demandeur dans les dix jours ouvrables à compter de la date de réception du message de la Commission. Tous les documents sont fournis par le demandeur et à ses frais.

Art. 7. §1er. Dans les trois jours ouvrables à compter du jour suivant la réception de la demande, la Commission fournit une copie du dossier de la demande à l'Administration de l'Energie et aux administrations et services concernés mentionnés à l'article 3, 1°. Les autorités et services concernés peuvent communiquer leurs avis et recommandations dans les soixante jours calendrier après réception des documents. Ils sont libres d'accéder ou non à cette demande. Leur réponse à cette consultation ne constitue en aucun cas une condition à laquelle l'octroi de l'autorisation serait subordonné. Ils peuvent toujours signaler le nombre d'exemplaires supplémentaires dont ils ont besoin, ou les informations supplémentaires qu'ils jugent nécessaire de recevoir.

En cas d'urgence, la Commission peut réduire le délai de soixante jours visé à l'alinéa précédent à quinze jours au minimum. Elle notifie immédiatement sa décision aux autorités et services concernés.

La Commission n'est pas obligée de répondre aux avis et recommandations non transmis dans le délai fixé.

Chaque avis ou recommandation est communiqué au demandeur par la Commission à titre d'information.

§2. La Commission communique ses délais pour l'instruction des demandes d'autorisation. Ces délais peuvent être subordonnés à la nature et à la taille des installations.

§3. Pendant l'instruction de la demande, la Commission peut réclamer des documents manquants, des explications ou des renseignements supplémentaires. Le demandeur dispose d'un délai de cinq jours ouvrables à partir de la réception du message de la Commission pour fournir les renseignements demandés. Si ce délai est dépassé, le délai total de réponse à la demande d'autorisation précisé dans le règlement interne de la Commission, sera prorogé du nombre de jours calendrier qui ont été nécessaires pour recevoir les renseignements.

Une fois que la demande a été introduite et avant que la Commission ne fasse une proposition d'octroi d'autorisation, des plans modifiés ou complémentaires peuvent encore être introduits par le demandeur. Le cas échéant, la Commission décide si ces plans ou documents sont soumis une nouvelle fois aux administrations et services concernés mentionnés à l'article 3, 1° et si la période d'instruction doit être prorogée.

Art. 8. La Commission informe le ministre des résultats de chaque instruction. Dans le cas où la Commission soumet une proposition de signature au ministre, le ministre statue dans les deux mois à partir de la réception de la proposition.

Art. 9. L'autorisation est accordée pour une durée de cinquante ans au maximum. Cette durée peut être réduite en fonction de la nature de l'installation et des produits transportés et des dangers spécifiques y afférents.

Art. 10. L'Administration de l'Energie envoie une copie certifiée conforme de l'arrêté ministériel dans le délai de dix jours ouvrables au titulaire de l'autorisation, et une copie de l'arrêté à la Commission et aux administrations et services concernés, qui ont été consultés lors de la demande initiale. »

Article 10

31. La CREG se propose de donner à ses décisions la publicité qui s'impose. Elle a l'intention de le faire au moyen de son site Internet déjà mentionné plus haut (cf. paragraphe 11 du présent avis). Celui-ci n'aura pas seulement pour objet de publier ses décisions sur les demandes d'autorisation, mais aussi d'informer en détail de l'état d'avancement de la procédure à suivre (réception du dossier, etc.)

Il s'ensuit que l'article 10, § 1er, du projet peut être supprimé. Il s'agit d'une procédure détaillée mise en place pour constater le caractère complet du dossier. Comme il est toujours possible, durant toute la période d'instruction, de demander des documents supplémentaires, cette considération peut être considérée comme superflue.

32. Une règle fédérale (comme dans le présent projet) ne peut imposer une obligation d'avis à une autorité régionale sans porter atteinte aux règles de répartition des compétences. Le principe d'autonomie mutuelle des autorités fédérales et des entités fédérées s'y opposent. Rien n'empêche toutefois l'Etat et les entités fédérées de se montrer coopératifs sur ce point et de conclure un accord de coopération.²⁰

Pour terminer, la CREG note que – tant en ce qui concerne l'article 10, § 2 que le § 3 – la demande d'avis doit être adressée au gouvernement de la région compétente et non au service régional compétent concerné²¹.

33. En ce qui concerne l'expression « conditions spéciales » figurant à l'article 10, § 3, sixième alinéa, du projet, nous renvoyons au paragraphe 42 du présent avis.

²⁰ VELAERS, J., *De grondwet en de Raad van State. Afdeling Wetgeving*, Anvers, Maklu, 1999, 271 (au sujet de l'autonomie dans l'exercice des compétences assignées) et 876 et suiv. (au sujet des accords de coopération). Cf. *paragraphe 6 du présent avis*.

²¹ A l'exception du cas où le législateur compétent l'inscrit explicitement dans la législation concernée.

Article 13

34. Outre la possibilité de fixer un délai plus court en fonction de la nature du produit à transporter, la CREG estime que cela doit également être possible en fonction de la nature de l'installation de transport. De cette manière, l'autorisation pour un service auxiliaire (stockage, compression, etc.) pourra être de plus courte durée que celle pour des canalisations.

Article 14

35. La CREG attire l'attention sur le fait que l'article 5, § 1er, deuxième alinéa, du projet d'arrêté royal fixant les critères et la procédure d'octroi d'autorisations individuelles préalable à la construction de lignes directes, sur lequel la CREG a donné son avis le 23 mars 2000²², prévoit explicitement la publication de l'arrêté ministériel au Moniteur belge. Cependant, le projet en question ne mentionne pas l'envoi d'une copie de l'autorisation au demandeur et aux instances consultatives. Cette mention figure par contre dans le présent projet pour l'octroi d'autorisations de transport. La CREG pense qu'il conviendrait de mieux harmoniser les deux projets.

CHAPITRE IV – OBLIGATIONS GENERALES POUR LE TITULAIRE D'UNE AUTORISATION DE TRANSPORT.

Articles 15 à 19

36. La CREG juge préférable de donner une énumération complète des obligations au sein d'un unique article dans ce chapitre. L'article premier du chapitre IV deviendrait alors :

²² Avis n° A 2000/003-D du 23 mars 2000 relatif au projet d'arrêté royal fixant les critères et la procédure d'octroi d'autorisations individuelles préalable à la construction de lignes directes, pris en exécution de l'article 17 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, donné en application de l'article 17, § 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

« Le titulaire d'une autorisation de transport doit :

- 1° remplir les conditions mentionnées à l'article 2, § 1er, 5° de cet arrêté ;
- 2° respecter, lors de l'établissement et de l'exploitation d'installations de transport de gaz, le tracé et les emprises figurant à la carte jointe à l'acte d'autorisation et les conditions mentionnées dans l'acte d'autorisation en se conformant à toutes les dispositions légales et réglementaires en vigueur en la matière ;
- 3° assurer la sécurité, la fiabilité et la sûreté de l'installation de transport en se conformant à toutes les règles en vigueur en la matière²³ ;
- 4° confier la construction et l'exploitation des installations de transport à du personnel qualifié, au sein d'une structure fonctionnelle adaptée capable de mener efficacement une politique préventive de sécurité et de règlement des incidents éventuels ;
- 5° entretenir et développer ses installations de transport dans des conditions économiquement acceptables et dans le respect de l'environnement²⁴ ;
- 6° exploiter son installation de transport, sans préjudice de l'article 34 de cet arrêté ;
- 7° introduire une demande auprès de la Commission avant la première mise en service de l'installation après l'établissement de celle-ci, ou après une mise hors d'usage, conformément à l'article 34, dernier alinéa, de cet arrêté²⁵ ;
- 8° établir un rapport d'activité annuel, conformément à l'article 23 de cet arrêté ;
- 9° payer les redevances qui lui sont imposées conformément aux articles 13 et 15/15, § 4, de la loi gaz.
- 10° disposer d'une couverture suffisante du risque en matière de responsabilité civile relative à l'installation, sur base des critères communément admis par les compagnies d'assurance ou sur base des critères qui seront fixés par la Commission pour toutes les installations de transport ;
- 11° notifier toute modification d'identité, notamment en cas de changement d'adresse ou de cession de l'installation ; faire également mention à la Commission des éventuels changements de contrôle, fusions ou scissions de l'entreprise de transport ;
- 12° introduire une proposition de prorogation ou d'arrêt définitif deux ans avant l'expiration de l'autorisation, conformément aux articles 44 à 55 de cet arrêté.

Le titulaire d'une autorisation de transport de gaz naturel doit en outre :

- 1° respecter les dispositions en matière d'accès au réseau de transport et de confidentialité des données, conformément à l'article 15/5 de la loi gaz ;
- 2° remplir ses obligations de service public, imposées conformément aux dispositions de l'article 15/11, 1°, de la loi gaz.

²³ On peut faire référence notamment ici à l'article 16, alinéa premier, 1°, de la loi gaz.

²⁴ Article 15/1, 1°, de la loi gaz.

²⁵ Cf. paragraphe 54 du présent avis.

Lorsqu'il ne s'agit pas d'une canalisation directe, le titulaire d'une autorisation de transport de gaz naturel doit en outre :

- 1° s'abstenir de toute discrimination entre les utilisateurs ou catégories d'utilisateurs du réseau, notamment en faveur d'entreprises liées, conformément à l'article 15/1, 2°, de la loi gaz ;
- 2° fournir aux autres entreprises de transport et aux entreprises de distribution des informations suffisantes pour que le transport de gaz puisse se faire d'une manière compatible avec un fonctionnement sûr et efficace du réseau interconnecté, conformément à l'article 15/1, 3°, de la loi gaz. »

37. Compte tenu des observations du présent avis relatives aux critères d'octroi figurant au chapitre II du projet et du paragraphe 36 du présent avis, l'article 15 du projet devient superflu. Les dispositions des articles 16 à 19 sont désormais incluses dans l'article premier du chapitre IV et peuvent donc être supprimées ici.

38. Les normes et réglementations relatives à la sécurité déterminent les critères d'évaluation de l'organisation d'une entreprise de transport. On a tendance aujourd'hui à réviser les normes pour, entre autres, imposer aussi des règles minimales pour la gestion au sein de la structure fonctionnelle chargée de l'exploitation.

39. Le Conseil des ministres du 20 juillet 2000 a décidé d'imposer des obligations supplémentaires aux titulaires d'autorisations de transport, dans le cadre de la dissociation (« unbundling ») entre transport et fourniture. Ces obligations n'ont pas été insérées dans la nouvelle rédaction de l'article 15, parce qu'elles relèvent du code de bonne conduite.

Article 20

40. Concernant les termes « à condition que ce prolongement soit suffisamment motivé », il convient de rappeler le principe de nécessité, propre à toute bonne réglementation, selon lequel les règles de droit commun ne doivent pas toujours être

répétées.²⁶ La décision de prolongation prise par le ministre est un « acte juridique unilatéral à portée individuelle émanant d'une administration et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou plusieurs administrés », suivant la définition donnée par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Or, actuellement, la motivation formelle des actes administratifs unilatéraux est un principe légal en droit administratif qui ne doit pas par conséquent être chaque fois répété.

Conformément au paragraphe 8 du présent avis et à la responsabilité de contrôle de la CREG, le ministre doit prendre une décision « ... sur proposition de la Commission ». La procédure peut encore être simplifiée en confiant directement la décision à la CREG.

Article 23

41. Afin de mieux garantir la sécurité juridique et l'objectivité, la CREG suggère la formulation suivante :

« **Art. 23.** Sans préjudice au droit de la Commission de demander des informations supplémentaires, le titulaire d'une autorisation de transport remettra chaque année, au plus tard le 31 janvier, un rapport à la Commission sur :

- 1° le respect de ses obligations ;
- 2° les statistiques concernant les quantités transportées durant l'année calendrier précédente ;
- 3° la réservation éventuelle de capacité de transport pour des tiers ;
- 4° la capacité de transport maximale et la demande de pointe (débit horaire) ;
- 5° la composition chimique des produits transportés et les tolérances acceptées. »

²⁶ COREMANS, H. et VAN DAMME, M., *Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, Bruges, Die Keure, 1994, n° 131.

Article 24

42. A l'article 9 de la loi gaz, il est mentionné que le titulaire d'une autorisation est tenu de respecter les « conditions stipulées dans l'autorisation de transport ». Au 2° de l'alinéa premier de l'article proposé au paragraphe 36 du présent avis, nous avons d'ailleurs recommandé d'inclure cette obligation dans l'énumération des obligations. De cette manière, il est clair que diverses conditions peuvent être imposées en vue de préciser l'interprétation de certaines lois et réglementations dans un cas déterminé.

L'unique conclusion que la CREG pense pouvoir tirer du libellé de l'article 24 est que le ministre peut imposer des conditions supplémentaires en dehors du texte du chapitre IV. Cela implique une délégation au ministre.

Cet article ne peut pas se référer aux conditions essentielles qui doivent toujours être remplies pour la délivrance d'une autorisation. En effet, si l'autorisation est délivrée, cela signifie que ces conditions essentielles sont déjà remplies. L'article ne pourrait donc se référer qu'aux critères qualifiés d'utiles dans le commentaire de l'article 2 du projet. Cependant, dans le projet tel qu'il nous a été présenté, aucune distinction de ce genre n'a été faite et tous les critères ont été imposés comme étant des conditions essentielles. Reste donc à savoir ce que peut bien signifier une notion aussi vague que celle de « clauses complémentaires ». Pareille notion aussi imprécise entraîne un danger d'immixtion politique arbitraire dans la libre concurrence du marché libéralisé du gaz. Il convient également de s'interroger sur la compatibilité de telles « clauses complémentaires » avec la loi gaz et le droit européen en la matière. Aussi, cette modalité semble-t-elle illégale pour la simple raison que l'article 4, 1°, de la loi gaz charge le Roi de fixer les critères d'octroi des autorisations. C'est donc le Roi lui-même qui doit fixer ces critères. Il ne peut pas déléguer cette mission au ministre. Par conséquent, il est souhaitable de supprimer l'article 24 du projet.

CHAPITRE V – MODIFICATION, REVISION, SUSPENSION OU RETRAIT DE L’AUTORISATION DE TRANSPORT.

43. La CREG suggère que cette procédure soit davantage établie sur le modèle de la procédure de délivrance de nouvelles autorisations individuelles, comme proposé au paragraphe 30 du présent avis. En effet, la modification d’une autorisation déjà délivrée peut s’avérer dans certains cas aussi importante que l’octroi d’une nouvelle autorisation ; cela vaut a fortiori pour le retrait d’une autorisation. Par ailleurs, le justiciable s’y retrouve plus facilement lorsque les procédures sont, mutatis mutandis, les mêmes.

Il semble tout aussi indiqué de donner un droit de proposition à la CREG dans la procédure de révision et de retrait d’une autorisation, de sorte que le ministre ne puisse réviser ou retirer l’autorisation que si la CREG lui en soumet la proposition. En prescrivant une procédure identique, on garantit que tous les dossiers relatifs aux autorisations individuelles seront traités de la même manière et suivant la même ‘jurisprudence’.

La CREG doit aussi pouvoir exercer la compétence d’instruction qui lui a été attribuée à l’article 15/14, § 2, deuxième alinéa, 4°, de la loi gaz. D’autre part, si la CREG dispose d’une compétence de proposition lors de la demande initiale, il est logique qu’il en soit de même lors de la modification/révision/suspension/prorogation de l’autorisation.

La remarque qui précède implique qu’il revient à la CREG de mettre en demeure le titulaire de l’autorisation et qu’elle est donc chargée du contrôle du respect des obligations liées à l’autorisation. Il est toutefois opportun d’indiquer dans l’arrêté royal que la CREG informera le ministre de chaque cas de mise en demeure. En effet, si cette dernière devait conduire à un retrait de l’autorisation, cela devrait toujours se faire par arrêté ministériel.

C’est pourquoi la CREG suggère de réécrire toute la procédure dans cette optique, en tenant compte des lignes directrices reproduites dans ce paragraphe. La CREG a néanmoins décidé de formuler ci-après ses observations sur le projet tel qu’il se présente actuellement.

SECTION 1 : Modification des installations autorisées

B. Modifications ayant pour conséquence une simple obligation de déclaration

Articles 27 et 28

44. Conformément aux observations faites au paragraphe 43 du présent avis, il convient de remplacer aux articles 27 et 28 du projet « l'Administration de l'Energie » ou « l'Administration de l'Energie du Ministère des Affaires économiques » par « la Commission ». Par conséquent, à l'article 29 du projet, c'est la Commission qui informe l'Administration de l'Energie de la déclaration.

Article 28

45. Tant dans le premier que dans le deuxième alinéa de l'article 28 du projet, il serait préférable de définir le point de départ du délai de dix jours au moyen de formules comme : « ... à compter de la réception de la déclaration » ou « ... suivant la réception de la déclaration ».

SECTION 2 : Révision des conditions d'autorisation

A. Révision à l'initiative des autorités

Article 30

46. Compte tenu des observations faites aux paragraphes 10 et 43 du présent avis, cet article sera reformulé comme suit :

« **Art. 30.** La Commission peut toujours proposer au ministre de revoir une ou plusieurs conditions d'une autorisation de transport accordée lorsqu'elle constate que les conditions existantes sont devenues insuffisantes. La Commission doit toutefois d'abord dûment motiver sa proposition et en informer le titulaire de l'autorisation par courrier recommandé.

Le titulaire de l'autorisation peut faire opposition dans les trente jours suivant la réception de la proposition. La Commission demande alors l'avis de l'Administration de l'Energie, qui donne son avis dans les trente jours suivant la réception des documents. La Commission fait sa proposition au

ministre et envoie une copie au titulaire de l'autorisation. L'Administration de l'Energie envoie une copie certifiée conforme de l'arrêté ministériel dans les dix jours ouvrables au titulaire de l'autorisation, et une copie de l'arrêté aux administrations et services concernés, qui ont été consultés lors de la demande initiale de l'autorisation en question.

Le titulaire de l'autorisation doit respecter les nouvelles conditions au plus tard trois mois après la notification de la décision du ministre, sauf mention contraire dans la décision. »

SECTION 3 : Suspension ou retrait de l'autorisation

47. La CREG constate que le projet utilise le terme retrait, comme dans l'article 4, 3° de la loi gaz. La CREG n'est pas sûre que le terme « retrait » soit le plus approprié. Si l'intention des pouvoirs publics est d'annuler l'autorisation octroyée *ab initio*, le terme « retrait » est alors correctement utilisé.

Si, par contre, on souhaite seulement priver l'autorisation de sa validité à l'avenir, le législateur doit utiliser le terme « révocation ». La CREG déduit du libellé du texte que le projet considère plutôt les conséquences de la mesure dans le futur. La CREG se réfère à l'article 32 du projet, qui détaille les éventualités pouvant survenir durant la jouissance de l'autorisation. La CREG recommande dès lors de procéder aux adaptations nécessaires de l'article 4, 3°, de la loi gaz et du projet.

48. La CREG note que le projet introduit dans cette section le terme « suspension », dans le sens d'un arrêt temporaire de l'utilisation commerciale des installations, durant lequel ces installations ne peuvent plus être confiées à l'usage de tiers. Lorsque l'installation de transport se retrouve dans cette situation, toutes les règles assurant la sécurité de l'exploitation doivent être respectées mais aucune injection ni prélèvement n'est autorisé. L'installation de transport est maintenue en état d'attente. Il s'ensuit que, durant une suspension, les servitudes et les obligations générales liées à l'autorisation continuent à exister.

La suspension à l'initiative du titulaire d'une autorisation n'est pas prévue. Les avantages que celui-ci tirerait d'une telle initiative peuvent se rapporter :

- à une dispense d'une obligation éventuelle d'utilisation commerciale de l'installation, mais une telle obligation n'est, ni dans la loi gaz ni dans le projet, liée à une autorisation de transport ni exigée pour la prorogation de celle-ci ;²⁷
- au prolongement du délai d'autorisation, mais il n'est question nulle part d'un report de la date d'échéance de l'autorisation de transport suite à une suspension ;
- aux mesures de sécurité à prendre, mais celles-ci restent d'application ;
- au paiement ou non de redevances, mais la CREG constate que les redevances prévues à l'article 13, deuxième alinéa, de la loi gaz, ne dépendent pas de l'utilisation ou non des installations. En principe, il en ira de même pour les redevances visées à l'article 15/15, § 4, de la loi gaz.

La suspension n'a donc un sens que si elle est imposée par les autorités, et peut dès lors être définie comme une sanction (cf. paragraphe 16 du présent avis). Si le titulaire d'une autorisation donne satisfaction, il peut remettre en service l'installation immédiatement après la suspension. Si, par contre, il ne donne pas satisfaction, la Commission peut alors imposer une mise hors d'usage.

49. Une autorisation de transport peut donc passer par plusieurs états :

- l'installation est en exploitation ou hors d'usage
- suspension : l'installation ne peut plus être confiée à l'usage de tiers ; en principe, l'installation reste en état de service, mais le ministre peut aussi imposer la mise hors d'usage ;
- révocation : l'autorisation cesse d'exister avant la date d'échéance ;

²⁷ Au paragraphe 36, alinéa premier, 6°, du présent avis, la CREG suggère l'insertion d'une obligation d'exploitation. Cela implique que l'installation doit rester en état de service, sans qu'elle fasse nécessairement l'objet d'une offre commerciale à l'égard de tiers, à moins qu'il y ait une obligation d'offrir l'accès à des tiers. Ce dernier cas ne s'applique toutefois qu'au secteur du gaz naturel. Pour pouvoir interrompre cette obligation, une approbation est requise. C'est pourquoi la CREG a introduit au paragraphe 54 du présent avis la notion de « mise hors d'usage ».

- déchéance : la durée de l'autorisation a expiré et l'autorisation n'a pas été prorogée.

En cas de mise hors d'usage, le droit d'exploitation lié à l'autorisation est révoqué. Les servitudes continuent à exister et l'installation reste soumise aux normes de sécurité, qui peuvent toutefois être différentes de celles en vigueur lors de l'exploitation de l'installation.

Pour reprendre l'exploitation de ce genre d'installations, une demande spécifique doit être introduite auprès de la Commission. Cette nouvelle demande suivra la même procédure que celle applicable aux nouvelles installations, en se concentrant toutefois davantage sur les aspects de sécurité de l'installation à remettre en service. La consultation des « administrations et services concernés » se limitera en principe à l'Administration de l'Energie et à l'Administration de la Qualité et de la Sécurité.

Contrairement au cas de la suspension, une mise hors d'usage s'avère intéressante pour le titulaire d'une autorisation : l'obligation d'exploitation prend fin, les mesures de sécurité sont réduites au strict minimum pour pouvoir reprendre plus tard l'exploitation de l'installation et les frais d'entretien peuvent être diminués.

Après une révocation, l'autorisation n'existe plus et les servitudes disparaissent donc elles aussi. Les autorités fédérales examinent une demande de révocation principalement du point de vue de la sûreté d'approvisionnement. Le démantèlement est régi par les règles en matière d'aménagement du territoire.

Le chapitre V, section 3, du projet est à revoir en tenant compte de ces observations.

A. Suspension ou retrait à l'initiative des autorités

Article 32

50. Nous ne percevons pas bien l'utilité d'une révocation de l'autorisation de transport en cas de faillite. Dans certains cas, le curateur peut choisir de poursuivre l'exploitation, ce qui est rendu impossible par la révocation de l'autorisation de

transport. La CREG estime qu'une telle révocation ne ferait qu'aggraver la situation et recommande par conséquent de supprimer l'article 32, alinéa premier, 2°, du projet.

L'article 32, alinéa premier, 3° et 4°, du projet est contenu pour l'essentiel dans le point 1° du même article, si bien qu'on peut parler ici d'un double usage.

51. Dans le cas d'une révocation à l'initiative des autorités, où le titulaire de l'autorisation reste entièrement en défaut, la CREG doit disposer de la possibilité d'agir au nom du titulaire de l'autorisation pour garantir la sécurité. Il s'agit d'une situation analogue à celle décrite au paragraphe 57 du présent avis, où les autorités doivent disposer des moyens financiers nécessaires pour pouvoir intervenir.

52. A la lumière de toutes les observations précédentes, la CREG propose de reformuler complètement le sous-titre A comme suit et de le compléter par deux nouveaux articles :

« A. Suspension, mise hors d'usage ou révocation à l'initiative des autorités.

Art. 32. La Commission peut à tout moment proposer au ministre de suspendre, de mettre hors d'usage ou de révoquer une autorisation de transport lorsqu'elle constate que le titulaire de l'autorisation ne respecte pas les dispositions de la loi, de ses arrêtés d'exécution ou de l'autorisation de transport.

La Commission suit la même procédure que celle mentionnée à l'article 30 du présent arrêté, à la différence que les délais sont ici de chaque fois cinq jours ouvrables au lieu de trente jours calendrier. En outre, le titulaire de l'autorisation peut demander à la Commission de passer à une révision des conditions de l'autorisation au lieu de passer à une suspension, une mise hors d'usage ou une révocation.

Après réception de l'accord de la Commission par lettre recommandée de considérer une révision, le titulaire de l'autorisation introduira une demande de révision de l'autorisation en cours dans les trente jours, conformément à la Section 2, sous-titre B, du présent chapitre.

Art. 33. L'Administration de l'Energie envoie une copie certifiée conforme de chaque arrêté ministériel dans les dix jours ouvrables à la Commission et au titulaire de l'autorisation et, en cas de révocation, une copie de l'arrêté aux administrations et services concernés qui ont été consultés lors de la demande initiale de l'autorisation concernée.

Art. 33bis. En cas de révocation, la Commission informe les autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire.

Art. 33ter. Lorsque le titulaire de l'autorisation ne respecte pas ses obligations résultant de la révocation de son autorisation, la Commission le met en demeure. S'il n'exécute pas les travaux requis dans les délais fixés, la Commission les fera exécuter aux frais du titulaire de l'autorisation, pour autant qu'ils soient nécessaires pour garantir la sécurité. »

B. Retrait partiel à l'initiative du titulaire d'une autorisation de transport

53. Compte tenu des paragraphes 47 à 49 du présent avis, l'expression « retrait partiel » doit être remplacée par « mise hors d'usage ». On peut se demander si une demande est nécessaire à cet effet, ou si une simple déclaration pourrait suffire. La CREG donne la préférence à une demande, comme dans le projet, parce que la mise hors d'usage peut avoir une influence sur la sûreté d'approvisionnement du pays.

La procédure de mise hors d'usage ne sera jamais demandée pour des brèves interruptions d'exploitation. C'est pourquoi on peut établir que la remise en service doit toujours faire l'objet d'une nouvelle approbation, sans subordonner cette obligation à la durée de l'interruption.

Etant donné que cela n'entraîne aucune modification substantielle de l'autorisation, la CREG propose de prendre directement les décisions, sans y associer le ministre. La CREG estime que le Roi peut déléguer cette compétence puisqu'il s'agit d'une obligation qui n'est pas instituée par la loi, mais par le Roi lui-même.

54. Par conséquent, la CREG suggère de reformuler entièrement le sous-titre B comme suit :

« B. Mise hors d'usage à l'initiative du titulaire de l'autorisation.

Art. 34. Pour mettre hors d'usage une installation de transport, le titulaire de l'autorisation doit demander l'approbation de la Commission. Cette demande explique les motifs de la mise hors d'usage et expose les mesures à prendre pour la mise hors d'usage elle-même et pour l'entretien ultérieur de l'installation, eu égard à la sécurité. La Commission demande l'avis de l'Administration de l'Energie et de l'Administration de la Qualité et de la Sécurité, qui communiqueront leurs avis dans les trente jours après réception de la demande.

La mise hors d'usage entraîne uniquement la déchéance du droit d'exploitation et l'adaptation des mesures de sécurité y relatives. Les autres droits et obligations du titulaire de l'autorisation demeurent inchangés. La durée de l'autorisation n'est pas interrompue.

Lorsque le titulaire d'une autorisation souhaite réutiliser les installations, il doit à cet effet introduire préalablement une nouvelle demande, conformément aux dispositions mentionnées au chapitre III, étant bien entendu que :

- 1° la décision sera prise par la Commission ;
- 2° le demandeur doit prouver que toutes les précautions ont été prises pour assurer la sécurité, la fiabilité et la sûreté des installations dont il souhaite reprendre l'exploitation ;
- 3° la Commission doit uniquement consulter l'Administration de l'Energie et l'Administration de la Qualité et de la Sécurité et le délai de remise des avis s'élève à trente jours. »

C. Retrait complet à l'initiative du titulaire d'une autorisation

55. Pour établir les installations, le titulaire d'une autorisation de transport doit obtenir un permis de bâtir délivré par les instances régionales compétentes. Les autorités régionales détermineront la manière de relier le permis de bâtir à l'autorisation de transport, et notamment si le permis de bâtir prend fin en même temps que l'autorisation de transport.²⁸

Quoi qu'il en soit, les servitudes cessent au terme de l'autorisation de transport. Le titulaire de l'autorisation reste sous le contrôle des autorités qui lui ont délivré le permis de bâtir, pour ce qui concerne le permis de bâtir. La règle générale veut que les lieux soient rétablis dans leur situation originelle à l'expiration du permis de bâtir. Durant le démantèlement, le contrôle des instances fédérales se limite aux aspects liés à la sécurité.

En fin de vie de l'installation de transport, la Commission attend donc une demande lui permettant de se prononcer sur les aspects typiques qui relèvent de la compétence fédérale, notamment la sûreté d'approvisionnement et la sécurité. La sûreté d'approvisionnement n'est examinée que dans les demandes relatives au gaz

²⁸ La notion de permis de bâtir temporaire existe, mais ne s'applique pas jusqu'à présent aux installations de transport. La CREG n'a cependant pas connaissance d'une procédure de prorogation d'un permis de bâtir. En outre, ces réglementations peuvent varier d'une région à l'autre.

naturel. La problématique de la sécurité disparaît quand l'installation est détruite, mais doit pouvoir être contrôlée précisément durant la phase de démantèlement.

Lors de cette procédure de demande, les « administrations et services concernés » seront consultés. De cette manière, les régions seront informées de l'arrêt définitif d'une installation de transport.

56. Compte tenu des observations faites aux paragraphes 43, 47 à 49 et 55, il convient de reformuler entièrement le sous-titre C comme suit :

« C. Révocation à l'initiative du titulaire d'une autorisation.

Art. 43. Lorsque le titulaire d'une autorisation souhaite arrêter définitivement son installation avant l'échéance de l'autorisation, il doit demander une révocation de son autorisation de transport auprès de la Commission, conformément à la procédure établie au chapitre III, dans laquelle notamment l'état de la sécurité est abordée. S'il s'agit d'installations de transport de gaz naturel, la demande devra expliquer la manière de résoudre l'approvisionnement des clients existants. Si la révocation est autorisée, la Commission informe les autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire. »

D. Déchéance d'office à la fin de la durée de l'autorisation

Article 44

57. La CREG doit pouvoir prendre les mesures qui s'imposent pour éviter qu'une installation d'intérêt public ne se retrouve dans un vide juridique. Dans le plan indicatif, la CREG étudiera quelles sont les autorisations qui ne sont plus valables et quelles sont les mesures qu'il convient de prendre afin de ne pas compromettre la sécurité d'approvisionnement. La CREG doit également pouvoir rappeler à l'ordre les titulaires d'autorisations qui oublient ou négligent de demander une prorogation de leur autorisation. Elle doit même pouvoir procéder en leur nom au démantèlement des installations de transport. Le démantèlement se limitera, dans le cadre de l'autorisation de transport, à la garantie de la sécurité. A cet effet, la CREG devrait disposer d'un fonds lui offrant les moyens financiers nécessaires pour exécuter convenablement cette mission, même en cas de faillite d'un titulaire d'une autorisation.

L'article 21, alinéa premier, 3°, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, a prévu la création d'un fonds pour les obligations de service public dans le secteur de l'électricité. La CREG propose qu'une initiative légale soit prise pour créer un fonds semblable dans le secteur du gaz.

58. Dans le projet, il est proposé que le titulaire d'une autorisation introduise sa demande de prorogation ou de révocation au plus tard trois ans avant l'expiration. La question est de savoir si ce délai de trois ans n'est pas trop long. En tenant compte de ce qui est mentionné à l'article 12 du projet, la CREG constate que le ministre doit pouvoir en principe clôturer un dossier de demande dans les six mois (éventuellement huit). Dès lors, il semble opportun de réduire le délai de trois ans, d'autant plus que, dans un espace de temps aussi long, de nombreuses choses peuvent se produire qui pourraient inciter le titulaire de l'autorisation à changer d'opinion. D'autre part, il est souhaitable que la décision du ministre soit prise bien avant la date d'échéance. De cette manière, le demandeur pourra prendre à temps les mesures qui s'imposent. C'est pourquoi la CREG propose de fixer un délai de deux ans.

Par ailleurs, la période d'introduction de la demande doit également être délimitée dans son début pour éviter qu'un titulaire demande une prorogation quelques jours après la délivrance de l'autorisation. Les autorités ne seraient pas à même d'évaluer correctement une telle demande étant donné que l'état de l'installation et le contexte global seraient loin d'être connus à la date de la prorogation. Néanmoins, les autorités se verraient contraintes de prendre une décision dans les délais fixés.

59. Compte tenu des observations qui précèdent, l'article 44 pourrait être reformulé de la manière suivante :

« **Art. 44.** Au plus tôt cinq ans et au plus tard deux ans avant l'expiration de la durée de l'autorisation, le titulaire doit introduire une demande auprès de la Commission. S'il souhaite fermer définitivement son installation de transport, il suivra la même procédure que celle établie à l'article 43 du présent arrêté. S'il souhaite proroger son autorisation, il suivra la procédure décrite à l'article 45 du présent arrêté.

Si le dossier n'est pas introduit en temps utile, la Commission peut mettre en demeure le titulaire de l'autorisation et imposer un nouveau délai. Si, au terme de ce délai, aucune proposition n'a été introduite, la Commission peut, sans préjudice des articles 21 et 22 de la loi gaz, exiger une caution financière pour couvrir les travaux de démantèlement des installations de transport, dans la mesure où ces travaux sont nécessaires pour la sécurité.

Si le titulaire de l'autorisation ne remplit pas son obligation de verser une caution financière, la Commission peut procéder aux travaux susmentionnés aux frais du titulaire de l'autorisation et régler l'entière procédure en son nom. »

SECTION 4 : Prorogation de l'autorisation de transport, retirée partiellement ou non

60. Si l'on décide de tenir compte des suggestions faites aux paragraphes 48 et 54 du présent avis, il convient de remplacer l'expression « retrait partiel » par « mise hors d'usage ». Cette situation est sans incidence sur la demande de prorogation ; elle ne doit donc pas être mentionnée spécifiquement dans le titre.

Article 45

61. Les articles 48 à 50 du projet reprennent dans une large mesure ce qui a déjà été stipulé au chapitre III du projet. Par souci de simplicité administrative, on pourrait se contenter d'y faire référence plutôt que de retranscrire toute la réglementation.

62. Compte tenu de ce qui précède, toute cette section pourrait être réécrite comme suit :

« SECTION 4 : Prorogation de l'autorisation de transport.

Art. 45. A la demande du titulaire d'autorisation et sur proposition de la Commission, le ministre peut proroger une ou plusieurs fois l'autorisation de transport, pour une durée limitée qui ne peut à chaque fois excéder trente ans. La demande de prorogation doit être introduite au plus tôt cinq ans et au plus tard deux ans avant la date d'échéance, conformément aux dispositions mentionnées au chapitre III.

Du dossier de la demande de prorogation il devra notamment ressortir que les mesures de sécurité nécessaires sont assurées. A cet effet, la Commission pourra demander, outre les plans et le mémoire descriptif, les renseignements suivants :

- 1° les résultats des essais techniques qui doivent être exécutés par ou sous la surveillance d'un organisme de contrôle agréé et indépendant ;
- 2° une description du rôle et du fonctionnement de l'installation depuis sa mise en service, ou depuis l'octroi de l'autorisation de transport, notamment les modifications de la nature du produit transporté, les incidents ou accidents importants, les résultats des contrôles réalisés durant les dix dernières années, y compris le contrôle de la protection cathodique.

Si le titulaire de l'autorisation n'introduit aucune demande de prorogation dans les délais fixés et si la Commission constate que, en conséquence, l'approvisionnement est compromis, elle peut proposer au ministre de proroger quand même l'autorisation de transport.

Art. 46. Lorsqu'une installation de transport compte plusieurs parties qui constituent un ensemble technique ou a subi une modification d'implantation pour laquelle des autorisations particulières postérieures ont été accordées, la prorogation doit être demandée pour l'ensemble opérationnel. La date d'échéance dépend de l'autorisation la plus ancienne.

Art. 47. La durée de l'autorisation de transport est prorogée de plein droit d'un délai de cinq ans prenant cours à partir de la date d'échéance de

l'autorisation concernée, aux conditions d'origine, au cas où il n'est pas statué avant cette date d'échéance.

Art. 48. Au cas où, un an avant la nouvelle date d'échéance dont question au paragraphe précédent, le ministre n'a toujours pas statué sur la demande de prorogation, malgré une mise en demeure par le titulaire de l'autorisation restée sans suite pendant les six mois suivant celle-ci, l'autorisation de transport est prorogée de plein droit pour une nouvelle période de dix ans. »

SECTION 5 : Cession, changement de contrôle, fusion ou scission.

Articles 56 à 58

63. Si les orientations données au paragraphe 3 du présent avis sont suivies, le titulaire d'autorisation n'a plus besoin d'une approbation, mais est soumis uniquement à une obligation de déclaration en cas de cession, de changement de contrôle, de fusion ou de scission d'une installation de transport.

Le nouveau titulaire d'autorisation sera tenu à toutes les obligations liées à l'installation, entre autres l'établissement de rapports annuels. Lorsque la CREG est informée d'une cession, elle décide librement de la nécessité ou non d'un contrôle spécial du respect des obligations.

Le titulaire est tenu de notifier tout changement d'adresse. Cette obligation d'information doit figurer parmi les obligations générales (cf. paragraphe 36 du présent avis).

64. Le chapitre V, section 5 devrait être entièrement remplacé par un seul article, rédigé comme suit :

« L'autorisation de transport ne peut être cédée en tant que telle. Elle est indissociablement liée à l'installation qui, elle, est négociable. En cas de cession de l'installation, le titulaire initial de l'autorisation doit en informer la Commission, en indiquant les coordonnées du nouveau titulaire de l'autorisation.

En cas de changement de contrôle, de fusion ou de scission du titulaire de l'autorisation de transport, le titulaire de l'autorisation notifie ces faits à la Commission, qui en informe le ministre dans les trois jours ouvrables après réception de la notification. »

CHAPITRE VI – REDEVANCES.

Article 59

65. En supposant que la redevance visée à cet article sera la même pour chaque demandeur et sera fixée au préalable comme un montant valable dans tous les cas, le législateur doit remplacer « une redevance » par « la redevance ». Celle-ci doit être payée à la CREG, et non au ministre, de manière analogue à ce qui se fait dans le secteur de l'électricité (cf. article 25, § 3, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité).

Article 60

66. L'arrêté royal devrait préciser que la redevance en vue de la couverture des frais de fonctionnement de la CREG doit être payée annuellement.

La CREG suggère de supprimer la phrase « La clé de répartition forfaitaire... » parce que celle-ci n'ajoute rien à l'article 15/15, § 4, de la loi gaz et parce qu'elle ne fournit aucune indication pertinente sur le système d'autorisations de transport.

CHAPITRE VII – DISPOSITIONS DIVERSES.

67. Les articles 67 à 70 du projet sont des dispositions abrogatoires. Ils doivent venir avant les articles 62 à 64, qui sont des dispositions transitoires.²⁹ Ces deux séries d'articles devraient être reprises sous un intitulé propre (respectivement « dispositions abrogatoires » et « dispositions transitoires »).

²⁹ COREMANS, H. et VAN DAMME, M., *Beginnelsen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, Brugge, Die Keure – Administratieve Rechtsbibliotheek – Algemene Reeks n° 11, 1994, n° 79 en RAAD VAN STATE, « Wetgevingstechniek: aanbevelingen en formules », *T.V.W.*, 1999 (1 – annexe), II-36-37.

Article 61

68. Etant donné que le contrôle du respect des conditions des autorisations délivrées est confié à la CREG par l'article 15/14, § 2, deuxième alinéa, 4°, de la loi gaz, l'article 61 du projet doit habiliter la CREG à constater les infractions à l'arrêté, au même titre que les fonctionnaires et les agents du Ministère des Affaires économiques.

Article 71

69. L'arrêté ne peut pas entrer en vigueur tant que les articles 5 et 6 de la loi gaz en application de l'article 33 de la même loi ne seront pas entrés en vigueur. L'article 71 du projet doit en tenir dûment compte.

ANNEXE.

70. Comme signalé au paragraphe 29 du présent avis, la CREG donne la préférence à une publication sur son site Internet des formalités d'établissement de certaines demandes. C'est pourquoi l'annexe du projet peut être supprimée. Son contenu sera repris dans la publication susmentionnée.

COMMENTAIRE TEXTUEL

Article 2

71. Dans la version française de l'article 2, § 1er, du projet, il convient d'écrire « visés à l'article 4 » au lieu de « visées à l'article 4 ».

Article 20

72. Dans la version française de l'article 20, alinéa premier, du projet, il convient d'apporter les corrections linguistiques suivantes :

- écrire « *nécessaires* » au lieu de « *requises* » ;
- écrire « *proroger* » au lieu de « *prolonger* » ;
- écrire « *cette prorogation* » au lieu de « *ce prolongement* » ;
- écrire « *motivée* » au lieu de « *motivé* ».

73. Dans la version néerlandaise de l'article 20, quatrième alinéa, du projet, il convient d'écrire « *van de* » au lieu de « *der* ».

74. Dans la version française de l'article 20, quatrième alinéa, il convient d'écrire « *gestionnaires* » au lieu de « *gérants* ».

Article 21

75. La version néerlandaise du texte de l'article 21, quatrième alinéa, du projet est pratiquement illisible. Nous suggérons dès lors de reformuler le quatrième alinéa de l'article 21 comme suit : « Na verloop van een jaar, ingaand de dag van de voorlopige oplevering, en na een aangetekend schriftelijk verzoek, wordt overgegaan tot de eindoplevering der werken of wordt proces-verbaal van de geweigerde afschouw opgemaakt. Dit moet binnen een termijn van tien werkdagen gebeuren te rekenen vanaf de ontvangst van het schriftelijk verzoek. ». Dans la version française, le point de départ du délai de dix jours devrait aussi être adapté.

76. En conséquence de l'adaptation proposée du quatrième alinéa de l'article 21 du projet, le cinquième alinéa de cet article doit également être adapté : « Au cas où un procès-verbal de refus de réception des travaux a été dressé, il incombe au titulaire de l'autorisation de... » .

77. Le sous-titre du chapitre V, section 1, A, du projet devrait être formulé plus clairement. La CREG suggère le texte suivant : « Modifications pour lesquelles un avenant à l'autorisation de transport en cours est requis » .

Article 25

78. Dans la version française de l'article 25, 1°, du projet, il convient d'apporter les corrections linguistiques suivantes :

- écrire « *telle que définie* » au lieu de « *comme définies* » ;
- écrire « *ou terrain dont l'occupation est* » au lieu de « *ou l'occupation de terrain* ».

79. La version néerlandaise du texte du point 3° de l'article 25 du projet est incompréhensible. La CREG propose d'utiliser le texte suivant : « *bij elke wijziging van een voorwaarde die opgenomen werd in de oorspronkelijke vervoervergunning* ».

Article 26

80. L'article 26 du projet doit être réécrit : « La demande de l'avenant par le titulaire de l'autorisation initiale, telle que visée à l'article précédent, ainsi que le traitement de cette demande, se font selon les dispositions du chapitre III »

Article 27

81. Dans la version française de l'article 27 du projet, il convient d'écrire « *qui ne sont pas visées* » au lieu de « *non prévues* ».

82. Pour plus de clarté, l'article 27, littera b), du projet doit être adapté comme suit : « la description et la motivation des modifications ».

Article 28

83. Par souci d'harmonisation avec l'intitulé du chapitre V, section 1, A, du projet, l'article 28, alinéa premier, doit s'achever comme suit : « pour lesquelles un avenant à l'autorisation de transport en cours est requis ».

Article 29

84. On peut préciser la référence aux administrations concernées en ajoutant à l'article 29 du projet les mots « du Ministère des Affaires économiques ».

Article 32

85. Dans la version française de l'article 32, alinéa premier, 1°, du projet, il convient d'écrire « *en cas de manquement aux* » au lieu de « *non-respect des* ».

86. Dans la version néerlandaise de l'article 32, alinéa premier, 4°, du projet, il y a lieu d'écrire : « In geval van niet-betaling, na herinnering, van de vergoeding waarvan sprake in artikel 60 ».

Article 33

87. Dans la version française de l'article 33, alinéa premier, du projet, il convient d'éliminer les mots « *prononciation sur le ... la ...* ».

Article 56

88. Dans la version française de l'article 56, quatrième alinéa, 5°, du projet, il convient d'écrire « *de la part du* » au lieu de « *du chef du* ».

89. Dans la version française de l'article 56, sixième alinéa, du projet, il convient d'écrire « *réputée* » au lieu de « *censée être* ».

90. Dans la versions néerlandaise de l'article 56, sixième alinéa, du projet, l'emploi des mots « Bij gebrek van .. » est erroné. En néerlandais correct, on peut choisir entre les expressions « Bij gebrek aan ... » et « Bij ontstentenis van ... ».

Article 58

91. Dans la version néerlandaise de l'article 58, troisième alinéa, du projet, il vaut mieux, par souci de lisibilité et de clarté, ne pas commencer l'alinéa par le mot « Hij » mais plutôt par les mots « De minister ».

92. Dans la version néerlandaise de l'article 58, quatrième alinéa, du projet, l'emploi des mots « Bij ontstentenis aan .. » est erroné. En néerlandais correct, on peut choisir entre les expressions « Bij gebrek aan ... » et « Bij ontstentenis van ... ».

Article 59

93. Dans la version française de l'article 59, sixième alinéa, du projet, il convient d'écrire « *de transport* » au lieu de « *de fourniture* ».

Article 62

94. Dans la version néerlandaise de l'article 62, troisième alinéa, du projet, il convient de remplacer les mots « die in tegenstrijd zouden zijn » par « die in strijd zouden zijn » ou par « die strijdig zouden zijn ».

Article 63

95. A l'article 63, sixième alinéa, du projet, la référence dans le texte à « l'article 1, littera a) » de la loi gaz doit être remplacée par une référence à « l'article 1er, 1° » de la même loi.

Pour la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz :

Jean-Paul PINON
Directeur

Christine VANDERVEEREN
Président