

Avis

(A)2209

4 mars 2021

Avis relatif à la demande de prolongation de la concession domaniale octroyée, par arrêté ministériel du 4 juin 2009, à Rentel pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir des vents dans les espaces marins *Zuidwest-Schaar* entre le *Thorntonbank* et le *Bank zonder Naam*

Article 17, § 1^{er} de l'arrêté royal du 20 décembre 2000 relatif aux conditions et à la procédure d'octroi des concessions domaniales pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents, dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit international de la mer

Non confidentiel

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
INTRODUCTION	3
1. Fondement légal.....	4
2. Antécédents	6
3. Objet et motivation de la demande de prolongation de la concession domaniale	7
4. Analyse de la CREG	8
5. Conclusion	9

INTRODUCTION

Par lettre datée du 16 février 2021 adressée à la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (ci-après : la « CREG ») et reçue par courrier électronique le 18 février 2021, la Direction générale Energie du SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie (ci-après : « DG Energie ») a formulé une demande d'avis à la CREG. Cet avis porte sur une demande de prolongation de la concession domaniale pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir des vents dans les espaces marins *Zuidwest-Schaar* entre le *Thorntonbank* et le *Bank zonder Naam*, octroyée par l'arrêté ministériel du 4 juin 2009, à la société momentanée Rent-a-Port-Electrawinds (« SM Rentel »).

La concession domaniale concernée a été cédée le 22 juin 2012 par la société momentanée Rentel à la SA Rentel (ci-après : « Rentel ») au moyen d'un accord portant sur le transfert intégral de la concession domaniale susmentionnée, conclu entre les deux sociétés.

La demande de prolongation de la concession domaniale précitée, introduite par courrier le 8 février 2021, est motivée sur la base d'un courrier du secrétaire d'Etat à la Mer du Nord et de la ministre de l'Energie du 9 juin 2016 et d'une circulaire « *concernant la durée de la concession et le début de la période d'exploitation pour les concessions domaniales* ». Sur cette base, Rentel demande une prolongation de la concession de 20 à 22 ans.

Outre l'introduction, le présent avis comporte cinq parties : la première partie rappelle le fondement légal de l'avis ; la deuxième partie en reprend les antécédents ; la troisième partie présente la motivation de Rentel ; la quatrième partie contient l'analyse de la CREG ; la cinquième et dernière partie reprend la conclusion de l'avis.

Le présent avis a été approuvé par le comité de direction de la CREG par procédure écrite le 5 mars 2021.

1. FONDEMENT LÉGAL

1. L'article 6 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après : la « loi électricité ») est ainsi formulé :

« § 1^{er}. Dans le respect des dispositions arrêtées en vertu du § 2 et sans préjudice des dispositions de la loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique, le ministre peut, (après avis) de la commission, accorder des concessions domaniales d'une durée renouvelable de trente ans au plus en vue de la construction et de l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit maritime international. »

§ 2. Par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis de la commission, le Roi fixe les conditions et la procédure d'octroi des concessions visées au § 1^{er} [...]. »

2. En exécution de cette disposition, le Roi a adopté, le 20 décembre 2000, un arrêté relatif aux conditions et à la procédure d'octroi des concessions domaniales pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents, dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit international de la mer (ci-après : l' « arrêté royal du 20 décembre 2000 »).

3. L'article 12 de l'arrêté royal du 20 décembre 2000 prévoit ce qui suit :

« Lorsqu'en vertu d'une autre législation, l'installation faisant l'objet d'une concession domaniale requiert un ou plusieurs permis ou autorisations complémentaires, la concession domaniale qui a été notifiée reste suspendue jusqu'à ce que chacun des permis et autorisations complémentaires aient été octroyés et qu'il en ait été donné connaissance en conformité avec la législation applicable. Si un des permis ou autorisations complémentaires requis est définitivement refusé, la concession domaniale, qui a été notifiée, expire le jour où il est donné connaissance de ce refus. »

4. L'article 13 prévoit ce qui suit : *« La concession domaniale est accordée pour une durée déterminée, limitée à vingt ans au maximum. Elle peut être prolongée sans pouvoir dépasser une durée totale de trente ans. »*

5. L'article 14, qui détermine les obligations des titulaires d'une concession domaniale, prévoit notamment (4^o) que ceux-ci doivent *« [commencer] la phase d'exploitation de l'installation ou, le cas échéant, la phase de démonstration de l'installation, si celle-ci s'avère nécessaire et est justifiée auprès du délégué du ministre et des administrations concernées, dans un délai de trois ans à compter du jour de la notification de la concession ou, s'il est postérieur à celui-ci, à dater du jour où il est donné connaissance de l'ultime permis ou autorisation requis en vertu d'une autre législation »*.

6. Le chapitre VI de l'arrêté royal du 20 décembre 2000 traite de la modification, de la prolongation, de l'extension et de la cession de la concession domaniale. L'article 15, § 2 prévoit la possibilité d'appliquer une procédure simplifiée pour les demandes de modification de la concession, *« lorsque le concessionnaire justifie :*

1° soit du caractère marginal des modifications envisagées;

2° soit de l'obligation d'y procéder en raison de contraintes techniques indépendantes de sa volonté et qui ne pouvaient être décelées lors de l'octroi de la concession domaniale;

3° soit de l'obligation d'y recourir pour se conformer à l'une des obligations prescrites à l'article 14. »

Les articles 16 et 17 décrivent la procédure simplifiée. L'article 17, § 1^{er} prévoit notamment :

« L'avis de la commission est transmis au délégué du ministre dans les quinze jours ouvrables qui suivent la réception de la demande. Le délai prescrit à l'alinéa 1^{er} est prolongé d'une durée égale au délai de réponse de la commission ou, à défaut d'avis, d'une durée de quinze jours ouvrables. »

L'article 17, § 1^{er} constitue dès lors la base légale du présent avis, qui doit être transmis dans les quinze jours ouvrables, et non dans un délai de vingt jours comme mentionné erronément dans le courrier de la DG Energie du 26 mars 2018.

7. L'article 18bis de l'arrêté royal du 20 décembre 2000 prévoit ce qui suit :

« Les dispositions des articles 16 à 18 sont applicables aux demandes de prolongation de la concession domaniale.

Seules les demandes de prolongation introduites deux ans au moins avant l'expiration du terme de la concession sont recevables. »

8. La CREG a également reçu une circulaire du secrétaire d'Etat à la Mer du Nord, de date inconnue, « concernant la durée de la concession et le début de la période d'exploitation pour les concessions domaniales, conformément à l'arrêté royal du 20 décembre 2000 relatif aux conditions et à la procédure d'octroi des concessions domaniales pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents, dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit maritime international ».

S'agissant de la modification de la durée des concessions domaniales, la circulaire mentionne entre autres ce qui suit :

*« Dans cette optique, le conseil des ministres semble avoir eu comme objectif d'octroyer un droit d'**exploitation** (1) pendant 20 ans aux quatre parcs éoliens en cours d'exploitation (C-Power, Belwind, Northwind et Nobelwind), (2) pendant 22 ans à Rentel et Rentel et (3) pendant 25 ans aux trois parcs éoliens Seastar, Mermaid et Northwester 2 (c'est en partie sur cette base que le niveau de subvention octroyé et la période de subvention ont été déterminés à chaque fois). Il implique de ce qui précède que les phases de construction et de démantèlement sont réputées être exclues de la « période d'exploitation » et que l'article 13 de l'arrêté royal précité du 20 décembre 2000 doit être interprété de manière à ce qu'une période d'exploitation de 20, 22 ou 25 ans (en principe) s'applique, (i) sans préjudice d'une phase de construction préalable de 3 ans maximum conformément à l'article 14, 4° de l'arrêté royal précité du 20 décembre 2000 et (ii) sans préjudice d'une phase de démantèlement d'1 an maximum. »*

S'agissant du début de la phase d'exploitation, la circulaire indique ce qui suit :

« Par conséquent, « le début de la phase d'exploitation » au sens de l'article 14, 4° de l'arrêté royal précité du 20 décembre 2000 doit être compris comme l'événement ultime qui, conformément aux permis complémentaires requis pour l'exploitation, a entraîné l'entrée en vigueur de l'ultime permis d'exploitation complémentaire qui devait encore entrer en vigueur. Ainsi, l'entrée en vigueur de nombreux permis d'exploitation environnementaux dépendait jusqu'ici de la mise en service de la sixième turbine. »

9. Par ailleurs, en exécution de la loi précitée du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique, le Roi a adopté, le 7 septembre 2003, un arrêté établissant la procédure d'octroi des permis et autorisations requis pour certaines activités exercées dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique.

L'article 41 de cet arrêté royal dispose ce qui suit :

« § 1^{er}. Un permis est octroyé pour une période de maximum vingt ans.

Une autorisation est attribuée pour la période nécessaire pour mener l'activité autorisée à bonne fin. Cette période de validité est d'au maximum cinq ans avec, exceptionnellement,

une prolongation unique de maximum cinq ans. Le ministre prend la décision de prolongation avant l'expiration de la période de validité initiale et sur demande du titulaire de l'autorisation. Le titulaire motive sa demande et la notifie à l'administration.

Lorsque le permis porte sur une activité faisant l'objet d'une concession domaniale selon l'arrêté royal du 20 décembre 2000, la durée de la période de validité de ce permis peut être alignée sur celle de la concession domaniale.

La présente disposition s'applique également pour les autorisations d'exploitation d'installations pour la production de l'électricité à partir de l'eau des courants ou des vents déjà octroyées à la suite de l'entrée en vigueur du présent arrêté. Dans ce cas, la demande de prolongation de validité est faite par le détenteur du permis. Le Ministre prend, sur avis de l'administration et de la DG5, une décision endéans les quinze jours.

§ 2. Le délai de validité du permis ou de l'autorisation prend cours au moment de la notification au demandeur de la décision qui lui attribue le permis ou l'autorisation.

Toutefois, lorsqu'en vertu de la loi ou d'une autre réglementation l'exercice de l'activité faisant l'objet du permis ou de l'autorisation requiert un ou plusieurs permis ou autorisations complémentaires, le permis ou l'autorisation qui ont été notifiés restent suspendus jusqu'à ce que chacun des permis et autorisations complémentaires aient été octroyés et qu'il en ait été donné connaissance conformément à la législation applicable. Si un des permis ou autorisations complémentaires requis est définitivement refusé, le permis ou l'autorisation qui ont été notifiés expirent le jour où il est donné connaissance de ce refus. »

La construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique nécessitent l'octroi d'une autorisation et d'un permis : l'autorisation donne le droit de construire les installations nécessaires, tandis que le permis donne le droit d'exploiter lesdites installations.

2. ANTÉCÉDENTS

10. Par arrêté ministériel EB-2009-0014-A du 4 juin 2009, une concession domaniale a été octroyée à la société momentanée Rent-a-Port-Electrawinds (SM Rentel) pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir des vents dans les espaces marins *Zuidwest-Schaar* entre le *Thorntonbank* et le *Bank zonder Naam*.

Le 22 juin 2012, un accord portant sur le transfert intégral de la concession domaniale précitée a été conclu entre la société momentanée Rentel et la SA Rentel (ci-après : « Rentel »).

11. L'article 8 de cet arrêté ministériel dispose ce qui suit :

« La concession domaniale est octroyée pour une durée de 20 ans à compter du jour où l'ultime permis ou autorisation requis(e) en vertu d'une autre législation est délivré(e), conformément à l'article 12 de l'arrêté royal précité du 20 décembre 2000 ».

12. La concession domaniale octroyée à Rentel a été modifiée par arrêté ministériel EB-2009-0014bis-A du 12 mai 2015¹ et par arrêté ministériel EB-2009-0014ter-A du 24 décembre 2015².

¹ Arrêté ministériel EB-2009-0014bis_A du 12 mai 2015 comportant une modification des coordonnées, une réduction de la zone de sécurité de part et d'autre du câble Rembrandt et un assouplissement des critères pour les installations : 36 à 58 installations d'une puissance nominale de 5 à 8 MW chacune pour une puissance totale comprise entre 288 et 312 MW.

² Arrêté ministériel EB-2009-0014ter-A du 24 décembre 2015 comportant une adaptation des provisions de démantèlement.

13. Par ailleurs, Rentel s'est vu octroyer, par arrêté ministériel du 8 février 2013, une autorisation pour la construction et un permis pour l'exploitation d'un parc éolien offshore situé au nord-ouest du *Thorntonbank* et au sud-est du *Lodewijkbank*.

14. Le 9 juin 2016, le Conseil des ministres a pris une décision sur la révision du mécanisme de soutien à la production d'électricité *offshore*, comportant notamment la prolongation, de 20 à 22 ans, de la durée de la concession domaniale de Rentel.

15. Cette décision a été confirmée par la ministre de l'Energie, de l'Environnement et du Développement durable et par le secrétaire d'Etat à la Mer du Nord dans une lettre du 9 juin 2016, où il est notifié à Rentel que « *les éléments suivants ont été approuvés : [...] une prolongation automatique de la durée de la concession domaniale pour les parcs éoliens offshore de 20 à 22 ans* ». Cette décision a également été confirmée dans la circulaire ministérielle du 23 août 2018.

3. OBJET ET MOTIVATION DE LA DEMANDE DE PROLONGATION DE LA CONCESSION DOMANIALE

16. Dans la note explicative accompagnant sa demande de prolongation, Rentel appuie sa demande sur les éléments suivants :

- la lettre du 9 juin 2016 adressée par la ministre de l'Energie, de l'Environnement et du Développement durable et le secrétaire d'Etat à la Mer du Nord à Rentel ;
- la circulaire ministérielle du 23 août 2018 « concernant la durée de la concession et le début de la période d'exploitation pour les concessions domaniales ».

17. Concrètement, Rentel explicite sa demande de la sorte :

« Rentel demande donc que l'article 8 de la concession domaniale soit étendu et adapté comme suit :

« La concession domaniale est octroyée pour une durée de 22 ans à compter du jour où l'ultime permis ou autorisation requis(e) dans ce cadre en vertu d'une autre législation est délivré(e), conformément à l'article 12 de l'arrêté royal précité du 20 décembre 2000 ». »

18. Dans sa note explicative, Rentel expose en quoi les motifs pour lesquels les critères de sélection et d'octroi visés aux articles 2 et 3 de l'arrêté royal du 20 décembre 2000 demeurent remplis, en ajoutant entre autres la motivation suivante :

« La prolongation de la concession domaniale proposée ici n'apporte aucune modification fondamentale aux installations telles que décrites de manière approfondie dans le dossier de demande de concession introduit le 28 mai 2008 et telles que déjà installées et mises en service. Tous les contrôles de qualité et les exigences de conformité continuent donc de s'appliquer, sans compter que, depuis l'octroi de la concession du domaine le 4 juin 2009, la capacité financière et les connaissances opérationnelles du titulaire de la concession se sont améliorées, après le développement et la construction réussis des projets Rentel et Seamade. »

4. ANALYSE DE LA CREG

19. Il résulte de l'article 8 de la concession attribuée à Rentel que la concession est actuellement attribuée pour une période de vingt ans, conformément à l'article 13 de l'arrêté royal du 20 décembre 2000.

20. Tant la décision du Conseil des ministres du 9 juin 2016 que le courrier du 9 juin 2016 évoquent *« la prolongation de la durée de la concession de vingt à vingt-deux ans »*.

La CREG croit utile de rappeler à cet égard que la durée de la concession couvre non seulement la période d'exploitation des installations, mais également la phase de construction de celles-ci ainsi que leur démantèlement. En vertu de l'article 6, § 1^{er} de la loi électricité, l'octroi des concessions domaniales est prévu *« en vue de la construction et de l'exploitation d'installations de production d'électricité »* à partir des vents dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique.

21. Dans sa demande, Rentel sollicite une prolongation de deux ans de la durée totale de la concession.

Il ressort toutefois de la circulaire du secrétaire d'Etat à la Mer du Nord que la volonté du Conseil des ministres, telle qu'exprimée dans la décision et le courrier du 9 juin 2016, est, s'agissant notamment de la concession attribuée à Rentel, d'accorder un droit d'exploitation d'une durée de 22 ans.

La CREG observe que la demande de prolongation de la durée de la concession n'est pas conforme à l'interprétation figurant dans la circulaire. La CREG estime que Rentel vise une prolongation du droit d'exploitation.

5. CONCLUSION

La CREG rend un avis favorable sur la demande de prolongation de la concession domaniale octroyée, par arrêté ministériel du 4 juin 2009, à Rentel pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir des vents dans les espaces marins *Zuidwest-Schaar* entre le *Thorntonbank* et le *Bank zonder Naam*.

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



Andreas TIREZ
Directeur



Koen LOCQUET
Président f.f. du comité de direction