



Commission de Régulation  
de l'Électricité 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

### **ETUDE**

(F)0020328-CDC-81

relative au

*'projet de loi portant modification de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 et de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité'*

réalisée en application de l'article 23, §2, deuxième alinéa, 2°, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité

28 mars 2002

# ETUDE

La COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ (CREG) a reçu, le 12 décembre 2001, du Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable, un courrier daté du 11 décembre 2001 l'informant de la délibération du Conseil des Ministres du 7 décembre 2001. Ce courrier mettait principalement l'accent sur le point 4 de la délibération du Conseil des Ministres, qui peut être résumé en quatre points :

- la suppression du Comité de contrôle de l'Electricité et du Gaz pour le 1<sup>er</sup> juillet 2003 et le transfert de ses prérogatives et compétences à la CREG ;
- la mission donnée à la CREG d'étudier les coûts de l'activité 'distribution' du secteur électrique et de faire examiner par un expert indépendant les données communiquées par le Comité de Gestion des Entreprises d'Electricité en matière de handicap tarifaire ;
- le développement d'une fonction d'ombudsman pour les secteurs de l'électricité et du gaz au sein de la CREG à l'image des meilleures pratiques dans d'autres secteurs ;
- le renforcement du contrôle du budget de la CREG.

Le Conseil des ministres a chargé le Secrétaire d'Etat à l'Energie de traduire cette délibération dans un projet de loi qui établit également le nouveau cadre de régulation du marché des clients non-libres. Ce projet de loi doit être soumis au Conseil des ministres pour le 1<sup>er</sup> avril 2002 au plus tard.

Le 15 mars 2002, la CREG a reçu ledit projet de loi du Chef de cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable.

Le 21 mars 2002, le Comité de direction de la CREG a décidé d'étudier plus avant ce projet de loi. D'ailleurs, le Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable avait, par son courrier du 11 décembre, invité la CREG, à élaborer, de sa propre initiative, des lignes directrices ou des propositions pour la mise en œuvre des points relatifs à la régulation des secteurs non-libres de l'électricité et du gaz, contenus dans le point 4 de la délibération du Conseil des ministres du 7 décembre 2001.

Compte tenu du peu de temps qui lui a été imparti, le Comité de direction s'est vu dans l'incapacité d'inviter le Conseil général à formuler un avis à propos de cette étude. Cependant, le Comité de direction était d'avis que le projet de loi devait être examiné dans l'optique d'une organisation optimale des marchés de l'électricité et du gaz. Par conséquent, le Comité de direction a approuvé l'étude suivante en séance du 28 mars 2002.

Cette étude comporte deux parties. La première examine l'incidence du projet de loi sur l'organisation des marchés de l'électricité et du gaz et vérifie si et dans quelle mesure le projet de loi répond au point 4 de la délibération du Conseil des ministres du 7 décembre 2001. La seconde partie présente une discussion article par article du projet de loi. Ledit projet de loi est annexé à la présente.



## **REMARQUES GÉNÉRALES**

1. L'avant-projet de loi portant modification de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 et de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après : l'avant-projet ) réalise quatre choses :

- il supprime plusieurs références au Comité de contrôle de l'Electricité et du Gaz dans la législation (à l'exclusion de ses arrêtés d'exécution);
- il attribue à la CREG les compétences du Comité de contrôle en ce qui concerne l'imposition de prix maximaux aux clients non éligibles et le contrôle de l'absence de subventions croisées entre catégories de clients ;
- il crée un service d'ombudsman auprès de la CREG, par analogie avec la fonction d'ombudsman du Comité de contrôle ;
- il étend l'obligation de la CREG de faire rapport au ministre ayant l'énergie dans ses attributions en ce qui concerne les aspects financiers de son fonctionnement.

La CREG se doit de faire remarquer que l'avant-projet ne répond pas entièrement à son objectif. Il ne supprime pas le Comité de contrôle et ne transfère pas toutes les compétences du Comité de contrôle à la CREG.

L'avant-projet de loi ne satisfait pas non plus entièrement à la délibération du Conseil des ministres du 7 décembre 2001, selon laquelle, dès le 1<sup>er</sup> septembre 2002, la CREG doit pouvoir requérir les producteurs, distributeurs et fournisseurs de lui fournir toutes les

informations nécessaires à son contrôle et doit pouvoir analyser leurs comptes sur place afin de préparer la nouvelle politique tarifaire qui commencera dès le 1<sup>er</sup> juillet 2003.

La CREG rappelle également que la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après : la loi électricité) et la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (ci-après : la loi gaz) sont, à maints égards, améliorables<sup>1</sup>. Cet avant-projet constitue, sans aucun doute, une bonne occasion d'apporter ces améliorations.

### **Suppression du Comité de contrôle**

2. S'agissant de la suppression du Comité de contrôle, il convient de rappeler que le Comité de contrôle n'a pas été institué par une loi. Il a été créé par la convention concernant l'électricité et le gaz du 12 mai 1964 (ci-après : la Convention) conclue entre les organisations contrôlantes et les organisations répondantes. Les contrôlants étaient les trois organisations syndicales des travailleurs (F.G.T.B., C.S.C. et C.G.S.L.B.) et l'ancienne Fédération des Industries Belges (aujourd'hui la Fédération des Entreprises de Belgique (F.E.B.)). Les répondants étaient représentés par le Comité de Gestion des Entreprises d'Electricité (C.G.E.E.) et par la Section de Figaz pour la Coordination du Transport et de la Distribution et de Gaz (C.T.D.-Gaz) pour le secteur privé, et par la Société de Gestion du Secteur public de l'Électricité (S.G.S.P.E.) (maintenant : Inter-régies) pour le secteur public.

L'article 170 de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 (ci-après : la loi du 8 août 1980) prévoit la transformation du Comité de contrôle en un établissement d'utilité publique autonome investi d'une mission légale et d'un maximum d'autonomie. Comme le prescrit l'article 171 de la même loi, les parties à la convention ont adapté les statuts du Comité de contrôle au statut d'établissement d'utilité publique. À cette fin, elles ont signé une nouvelle convention, le 27 avril 1983, pour une nouvelle période de

---

<sup>1</sup> Voir :

- CREG, proposition C 2000/002-D, concernant des adaptations à 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, 21 septembre 2000 ;
- CREG, étude (F)010112-CDC-22, relative au projet de loi portant modification de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, 12 janvier 2001 ;
- CREG, proposition (F)011018-CREG-054 de plan indicatif d'approvisionnement en gaz naturel, page 6 (relatif au monopole du transporteur et au caractère contraignant ou non du plan d'infrastructure), 18 octobre 2001 ;
- CREG, avis (A)020321-CDC-75, relatif au projet d'arrêté royal relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz naturel, paragraphes 5 à 9, 21 mars 2002.

dix ans. Conformément à l'article 171 précité, cette nouvelle convention a été approuvée par le Gouvernement fédéral. La modification la plus récente de la convention et des statuts date du 21 mars 1995. Depuis lors, la convention est valable pour une durée indéterminée.

3. Par conséquent, le Comité de contrôle n'a pas été institué par voie légale mais au moyen d'une convention entre parties et le législateur lui a accordé par la suite un statut particulier et certaines compétences.

L'abrogation des dispositions légales qui octroient le statut d'établissement d'utilité publique et certaines compétences au Comité de contrôle n'entraîne donc pas la suppression du Comité de contrôle. Cette abrogation implique uniquement que le Comité de contrôle perd son statut particulier et ses compétences légales.

Si le législateur souhaite également supprimer le Comité de contrôle, il devra approuver une disposition légale explicite, imposant aux parties à la convention l'obligation de résoudre la convention à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2003, tout ceci éventuellement sous le contrôle du Gouvernement fédéral.

### **Compétences du Comité de contrôle**

4. S'agissant du transfert des compétences du Comité de contrôle à la CREG, il est utile de rappeler les compétences dont le Comité de contrôle est investi.

Conformément à l'article 170 de la loi du 8 août 1980, le Comité de contrôle doit veiller à ce que la situation technique, économique et tarifaire du secteur du gaz et de l'électricité ainsi que l'évolution de celle-ci soient orientées dans le sens de l'intérêt général et s'intègrent dans la politique énergétique globale. À cet effet, le Comité de contrôle est compétent pour formuler des recommandations ou des avis dans le cadre de l'application de la politique en matière d'électricité et de gaz, ainsi que pour ce qui touche à la gestion des secteurs concernés. Le Comité de contrôle est également compétent pour émettre des avis concernant des problèmes connexes. En matière de gestion des secteurs, le Comité de contrôle exerce notamment sa compétence dans les domaines de l'affectation des recettes, la tarification ainsi que la coopération et la normalisation techniques. Par ailleurs, le Comité de contrôle doit émettre un avis sur les projets de programme indicatif des moyens de production d'électricité et de plan de développement du réseau de transport, visés

respectivement aux articles 3 et 13 de la loi électricité). Le Comité de contrôle peut également recommander au ministre qui a l'économie dans ses attributions de fixer des prix maximaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel (article 20, §1<sup>er</sup> de la loi électricité ; article 15/10 de la loi gaz)). Le Comité de contrôle peut recommander au même ministre de fixer des prix minimaux pour l'achat d'électricité produite par voie de cogénération (article 20, §4, de la loi électricité). Le Comité de contrôle est également compétent pour vérifier l'absence de subventions croisées entre les catégories de clients d'électricité et de gaz naturel (article 23, §2, deuxième alinéa, 16°, de la loi électricité ; article 15/14, §2, deuxième alinéa, 10°, de la loi gaz). Enfin, le Comité de contrôle est chargé de veiller avec le Conseil général à la coordination de ses activités et de celles de la CREG (article 24, §3, deuxième alinéa, 4°, de la loi électricité). Toutes ces compétences du Comité de contrôle concernent uniquement la partie non libre des marchés de l'électricité et du gaz naturel (article 170, § 1<sup>er</sup>, deuxième et troisième alinéas, de la loi du 8 août 1980).

5. Les compétences que l'article 170 de la loi du 8 août 1980 accorde au Comité de contrôle devaient être intégrées, conformément à l'article 171 de la même loi, aux statuts du Comité de contrôle. Cette intégration a eu lieu par la conclusion de la convention précitée du 27 avril 1983, laquelle a entre-temps été remplacée par la convention du 21 mars 1995.

L'article 3 des statuts du Comité de contrôle répète donc ce qui est dit à l'article 170 de la loi du 8 août 1980.

L'article 4 des statuts du Comité de contrôle énumère ses autres missions spécifiques. Ainsi, le Comité de contrôle est chargé :

- a. de veiller à ce que les tarifications et les conditions de fournitures de tous les clients en électricité et en gaz, en ce compris les redevances péage et frais à payer, soient établies en fonction de l'intérêt général ;
- b. d'examiner les résultats de l'action des organisations répondantes, en ce qui concerne la rationalisation des secteurs et la réalisation d'une gestion coordonnée et unifiée ;
- c. de faire établir et d'approuver un plan comptable national unique à appliquer par les entreprises d'électricité et de gaz ;
- d. d'examiner les affectations de la recette des secteurs en électricité et en gaz;
- e. d'étudier tout problème technique, économique ou autre, et notamment l'utilisation rationnelle de l'énergie, touchant le régime de la production et de la distribution d'électricité, l'importation, la production, le transport et la distribution du gaz, qui serait de nature à contribuer à la réalisation de sa mission ;

- f. d'examiner les programmes d'investissement présentés par les entreprises d'électricité et de gaz et leur mode de financement, notamment le programme national d'équipement en moyens de production et de grand transport d'énergie électrique et de suivre leur réalisation ;
- g. d'examiner les aspects économiques et techniques de l'approvisionnement du pays en gaz naturel et de l'approvisionnement en combustibles et matières fissiles du secteur de la production d'électricité ;
- h. de répondre à toute demande d'avis de la part des pouvoirs publics compétents ;
- i. d'examiner la suite à donner à toute plainte introduite auprès de lui, relative à toute fourniture d'énergie électrique et de gaz, après en avoir référé à l'organisation de gestion intéressée ;
- j. de publier un rapport annuel.

6. Afin de rencontrer l'objectif général précité et d'accomplir les tâches spécifiques, le Comité de contrôle a, conformément à l'article 5 des statuts, les pouvoirs et droits décrits ci-après :

- a. formuler, en vue de la réalisation de sa mission, toute recommandation aux secteurs intéressés ainsi qu'éventuellement aux pouvoirs publics compétents ;
- b. émettre tout avis contribuant à la réalisation de sa mission ;
- c. obtenir des organisations répondantes tout renseignement, y compris des renseignements particuliers aux entreprises, sur les matières relevant de sa compétence et de sa mission ;
- d. obtenir de ces organisations des rapports sur leurs activités ou certains aspects de celles-ci ;
- e. obtenir de ces organisations des études sur tout sujet qui est dans leurs attributions, ou décider du choix des objets d'études prévus à l'article 4 e) ;
- f. faire appel à des réviseurs pour le contrôle de l'établissement des affectations de recette des secteurs, pour le contrôle de la valeur des différents paramètres intervenant dans les tarifications ou pour tout autre problème relevant de leur compétence ;
- g. faire appel à des experts extérieurs pour autant qu'il s'agisse de relever ou de vérifier des renseignements qui ne sont pas de la compétence des réviseurs.

7. Il est clair que les compétences du Comité de contrôle dépassent bien largement les compétences que l'avant-projet accorde à la CREG. Le Comité de contrôle fait bien plus que fixer des prix maximaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel.

En revanche, l'avant-projet investit la CREG d'une nouvelle mission, à savoir l'organisation d'un service d'ombudsman, lequel n'existe pas en tant que tel auprès du Comité de contrôle. En effet, le Comité de contrôle ne dispose pas d'un service d'ombudsman. L'article 4 des statuts prévoit seulement que le Comité de contrôle doit examiner la suite à donner à toute plainte introduite auprès de lui, relative à toute fourniture d'énergie électrique et de gaz, après en avoir référé à l'organisation de gestion intéressée.

8. Si l'avant-projet souhaite réaliser pleinement l'objectif consistant à transférer tous les pouvoirs du Comité de contrôle à la CREG, il devra être adapté en profondeur. L'avant-projet ne peut pas non plus reprendre littéralement les dispositions de la loi du 8 août 1980 et des statuts du Comité de contrôle. L'avant-projet doit adapter la définition de ces pouvoirs aux caractéristiques de la CREG.

Ainsi, contrairement au Comité de contrôle, la CREG ne connaît pas d'organisations dites contrôlantes ni des organisations dites répondantes. La CREG n'est pas un lien contractuel entre des consommateurs et des travailleurs, d'une part, et des producteurs, transporteurs et fournisseurs, d'autre part. C'est la raison pour laquelle il convient de vérifier scrupuleusement si la compétence du Comité de contrôle de formuler des recommandations et des avis peut être transférée en tant que telle à la CREG. En effet, selon la convention du 21 mars 1995, les parties signataires se sont engagées à tout mettre en œuvre pour réaliser ces recommandations. En outre, presque toutes les recommandations du Comité de contrôle concernant la tarification applicable à la clientèle de la distribution publique d'électricité et de gaz font l'objet d'un arrêté ministériel publié au Moniteur Belge. Les avis et recommandations du Comité de contrôle doivent donc davantage être qualifiés de contraignants alors que les avis et recommandations de la CREG ne sont pas contraignants, mais purement consultatifs (hormis ce que l'on appelle les avis conformes de la CREG, qui sont exceptionnels).

9. La CREG estime qu'il est difficile, voire, selon toute vraisemblance, impossible de lui transférer parfaitement les compétences du Comité de contrôle. En effet, les deux institutions sont fondamentalement différentes :

- le Comité de contrôle est le fruit d'un accord entre des entreprises d'électricité et de gaz d'une part et les employeurs et travailleurs d'autre part ; la CREG a été créée par la loi en tant qu'organisme indépendant des secteurs de l'électricité et du gaz ;
- le Comité de contrôle est un modèle consensuel qui peut prendre une décision sur toute matière relative à l'électricité et au gaz pour autant qu'un consensus existe entre les parties. Les compétences du Comité de contrôle ne sont dès lors pas limitées par le



législateur. Le législateur a uniquement reconnu certaines compétences du Comité de contrôle. De son côté, la CREG s'est vu attribuer par la loi un nombre exhaustif de compétences exercées indépendamment des entreprises d'électricité et de gaz ;

- le Comité de contrôle a été fondé en vue d'organiser une partie, non libre, des marchés de l'électricité et du gaz ; la CREG a été fondée afin de libéraliser les marchés de l'électricité et du gaz et de veiller à ce que les acteurs du marché respectent les règles d'un marché libre de l'électricité et du gaz ;
- grâce à l'étroite collaboration des secteurs de l'électricité et du gaz, le Comité de direction est une structure très légère qui se présente sous la forme d'un secrétariat et dispose d'un budget restreint ; par l'indépendance caractéristique d'un régulateur, la CREG dispose d'une structure plus solide qui se compose d'un comité de direction, du personnel qui en dépend et d'un budget plus vaste. La différence de personnel et de budget qui en découle s'explique par le fait que les secteurs de l'électricité et du gaz préparent les décisions du Comité de contrôle tandis que la CREG traite personnellement chaque dossier de A à Z en toute indépendance par rapport aux secteurs concernés.

Bien qu'une réduction du nombre d'organisations contrôlantes soit un objectif défendable, il convient de se demander si le simple transfert des compétences du Comité de contrôle à la CREG est la meilleure solution. Ce transfert implique la suppression du modèle consensuel d'organisation de la partie non libre des marchés de l'électricité et du gaz. Puisque la CREG ne dispose que des compétences qui lui ont été expressément attribuées par la loi, le danger existe que, dans l'hypothèse où on viendrait à oublier d'attribuer l'une ou l'autre compétence nécessaire à l'organisation de la partie non libre des marchés de l'électricité et du gaz, cette organisation puisse ne plus fonctionner de manière optimale, voire plus du tout.

Il est évident que l'organisation d'un marché non libre est plus coûteuse que l'organisation d'un marché libre. Au sein d'un marché non libre, tout doit être régulé et contrôlé de près. Dans le cas d'un régulateur indépendant, le coût de l'organisation d'un marché est intégralement externalisé puisque l'ensemble du travail de régularisation et de contrôle doit être effectué par le régulateur même, indépendamment et parfois même à l'encontre de la volonté du secteur contrôlé. La situation est différente dans le cas d'une organisation consensuelle telle que le Comité de contrôle où un travail considérable et les frais connexes sont internalisés dans le secteur même et où le secteur participe à la définition des mesures de régularisation du Comité de contrôle, le contrôle du respect de ces mesures devenant bien moins nécessaire. A tout ceci, il convient encore d'ajouter que l'avant-projet prévoit la

création d'un service d'ombudsman effectif au sein de la CREG, ce dont le Comité de contrôle ne dispose pas. Il va de soi que cette décision entraînera des frais supplémentaires pour la CREG par rapport au Comité de contrôle.

Le transfert du budget externalisé du Comité de contrôle, sans compter le travail accompli par le secteur et les moyens afférents consentis en vue de préparer les décisions du Comité de contrôle, sera donc certainement insuffisant et ne permettra pas à la CREG d'assumer toutes les compétences du Comité de contrôle et, parallèlement, de financer un nouveau service d'ombudsman. S'il appartient au Gouvernement fédéral de déterminer le budget annuel total de la CREG, le Gouvernement fédéral décide, chaque année, en mettant en œuvre cette compétence, de la qualité et du degré de l'organisation des marchés de l'électricité et du gaz. Par conséquent, dans cette hypothèse, le Gouvernement fédéral est le seul responsable de l'organisation des marchés de l'électricité et du gaz.

Puisque l'organisation d'un marché libre est moins coûteuse que celle d'un marché non libre, la CREG souhaite rappeler qu'elle est en faveur d'une libéralisation totale et immédiate des marchés de l'électricité et du gaz. L'organisation d'un marché totalement libéralisé est non seulement moins coûteuse pour la société, mais encore plus simple et plus transparente pour l'ensemble des acteurs du marché. A ceci s'ajoute le fait qu'un marché libre ne nécessite pas la création d'un service d'ombudsman, qui, ainsi que le propose l'avant-projet, est seulement compétent pour les conflits entre les fournisseurs et leurs clients. En effet, par le jeu de la libre concurrence, les clients peuvent changer librement de fournisseur si un fournisseur déterminé offre une mauvaise prestation de service ou une prestation moins bonne. Ne pas créer ce service d'ombudsman entraînerait en outre une diminution non négligeable du coût de revient.

Dans l'hypothèse où le législateur déciderait tout de même d'instituer un service d'ombudsman pour les conflits entre fournisseurs et clients, la CREG se pose la question de savoir si elle constitue le lieu idéal pour la création de ce service. La CREG est à peine compétente dans le domaine dans lequel le service d'ombudsman devrait être actif. Les compétences de la CREG à l'égard des clients se concentrent en effet sur l'accès et l'utilisation du réseau de transport et en ce qui concerne les tarifs seulement, des réseaux de distribution. Compte tenu de cette compétence, les lois électricité et gaz prévoient déjà des instances spécialisées : la chambre des litiges et le service de conciliation et d'arbitrage de la CREG. Par ailleurs, la création de ce service d'ombudsman au sein de la CREG entraînerait des problèmes importants en ce qui concerne le secret professionnel auquel

sont tenus les membres du personnel de la CREG. C'est pourquoi la CREG propose de créer, le cas échéant, le service d'ombudsman au sein de l'administration.

### **Informations et contrôle en vue de préparer la nouvelle politique tarifaire**

10. La décision du Conseil des ministres du 7 décembre 2001 d'accorder à la CREG le droit de collecter des informations ainsi qu'un pouvoir de contrôle est liée à ce que le Conseil des ministres appelle la nouvelle politique tarifaire qui commencera le 1er juillet 2003. Par cette nouvelle politique tarifaire, le Conseil des ministres entend sans aucun doute la politique tarifaire que la CREG mènera à la place du Comité de contrôle, en ce qui concerne les marchés captifs de l'électricité et du gaz naturel. Le Conseil des ministres veut permettre à la CREG de préparer cette nouvelle politique tarifaire sur la base de toutes les informations que la CREG juge nécessaires à cette fin.

Actuellement, le droit à l'information et le pouvoir de contrôle de la CREG sont limités à ses compétences concernant l'organisation de la partie libéralisée des marchés de l'électricité et du gaz naturel (article 26, § 1<sup>er</sup>, de la loi électricité ; article 15/16, §1<sup>er</sup>, de la loi gaz). Il est indispensable, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2002, d'étendre ce droit et ce pouvoir de la CREG aux compétences dont elle sera investie à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2003 à l'égard de la partie non libre des marchés de l'électricité et du gaz. Dans le cadre de l'inscription de cette extension de la loi électricité et de la loi gaz, il convient de tenir compte du fait que les compétences de la CREG à l'égard de la partie non libre des marchés de l'électricité et du gaz ne seront pas encore entrées en vigueur entre le 1<sup>er</sup> septembre 2002 et le 30 juin 2003.

## **COMMENTAIRE DES ARTICLES**

### **Chapitre II – Modification de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations**

#### Article 3

11. L'article 3 de l'avant-projet ne concerne pas la suppression du Comité de contrôle. Il vise à supprimer la procédure que doivent suivre les clients finals pour apporter la preuve de ce qu'ils sont éligibles. Cette modification s'inscrit dans le cadre d'une politique de simplification administrative. La légistique et la linguistique exigent également de supprimer, dans la version en néerlandais, le terme « , dat », qui suit la partie de phrase que l'article 3 propose d'abroger.

#### Article 4

12. L'article 4 de l'avant-projet vise à accorder au ministre ayant l'économie dans ses attributions la compétence de fixer des prix maximaux pour la fourniture de gaz naturel à des clients finals. Le ministre ne reçoit donc pas le pouvoir de fixer des prix maximaux pour la fourniture de gaz naturel à des entreprises de distribution. De ce fait, il se peut que les prix que les entreprises de distribution doivent payer à leurs fournisseurs soient supérieurs aux prix maximaux qu'elles sont autorisées à facturer à leurs clients finals. Il est clair qu'une telle situation est intolérable et à éviter. C'est la raison pour laquelle la CREG propose que la compétence du ministre implique également celle de pouvoir fixer des prix maximaux pour la fourniture de gaz naturel aux entreprises de distribution.

La remarque qui précède montre à quel point il est délicat et difficile d'intervenir dans le fonctionnement du marché, en l'occurrence dans la fixation des prix. C'est pourquoi la CREG rappelle la remarque qu'elle a faite précédemment<sup>2</sup>, selon laquelle il serait préférable que le Ministre de l'économie ne fasse pas usage, en principe, de sa compétence de fixer des prix maximaux dans un marché efficace et concurrentiel.

13. La CREG se pose la question de savoir pourquoi sa compétence d'adresser une recommandation en la matière au ministre ayant l'économie dans ses attributions se transforme en une compétence d'avis.

#### Article 5

---

<sup>2</sup> CREG, étude (F) 020110-CREG-55, 10 janvier 2002, relative à l'avant-projet d'arrêté royal fixant les modalités de coopération entre la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz et le Comité de Contrôle de l'Electricité et du Gaz, paragraphe 23.

14. Dans la version en néerlandais, la référence à l' « artikel 15/13, 1<sup>ste</sup> lid, » doit être remplacée par la référence « artikel 15/13, §1, eerste lid ».

#### Article 6

15. Dans la version en néerlandais de l'article 6, a), de l'avant-projet, les termes « houdt toezicht » dans le projet d'alinéa 8*bis*° doivent être remplacés par les termes « toezicht houden ».

16. L'article 6, c), de l'avant-projet combiné avec l'article 14 de l'avant-projet harmonisent les lois gaz et électricité concernant l'obligation de la CREG de faire un rapport annuel. C'est une bonne chose. Néanmoins, la CREG souhaite rappeler que la date du 1<sup>er</sup> avril, à laquelle le rapport annuel doit être prêt, entraîne des problèmes d'ordre pratique en ce qui concerne l'aspect de l'évolution des marchés de l'électricité et du gaz. Au moment de la rédaction du rapport annuel, la plupart des statistiques disponibles n'ont encore qu'un caractère très provisoire. En effet, il faut également tenir compte de l'approbation du rapport annuel par les deux organes de la CREG, à savoir le Comité de direction et le Conseil général, conformément à la procédure renfermée à l'article 7, § 3, du règlement d'ordre intérieur de la CREG, approuvé par l'arrêté royal du 10 octobre 2001. Selon cette procédure, le projet de rapport annuel doit être prêt deux mois avant le 1<sup>er</sup> avril, c'est-à-dire le 1<sup>er</sup> février. Si l'on prend encore en compte le fait que le traitement des statistiques exige tout de même un certain temps, par exemple deux semaines, cela signifie que la CREG devra utiliser les statistiques disponibles au 15 janvier pour rédiger le rapport annuel. Il est évident que les statistiques disponibles au 15 janvier sont extrêmement provisoires. C'est la raison pour laquelle la CREG réitère sa demande de remplacer la date du 1<sup>er</sup> avril par celle du 1<sup>er</sup> juin.

17. Dans la version en néerlandais de l'article 6, c), de l'avant-projet, le terme « gasmarkt » doit être remplacé par le terme « aardgasmarkt ».

#### Article 7

18. Dans la version en français de l'article 7 de l'avant-projet, le terme « service de médiation » doit être remplacé par le terme « service d'ombudsman ».

19. Dans la version en néerlandais de l'article 7 de l'avant-projet, le terme « leveringsbedrijven » doit être remplacé par le terme « leveringsonderneming » en vue de faire concorder cet article avec la terminologie de la loi gaz.

### **Chapitre III – Modification de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980**

#### Article 8

20. L'article 8 de l'avant-projet vise la simple abrogation des articles 170 à 172 de la loi du 8 août 1980. La CREG juge opportun de supprimer ces articles, mais constate que les pouvoirs du Comité de contrôle contenus dans ces articles 170 à 172 de la loi du 8 août 1980 ne sont pas transférés à la CREG. Compte tenu des différences entre la CREG et le Comité de contrôle, de nouvelles dispositions devraient être insérées dans la loi électricité et dans la loi gaz afin de faire en sorte que la CREG obtienne, sur le plan du contenu, au moins autant de pouvoirs que ceux que le Comité de contrôle exerce actuellement sur la partie non libre des marchés de l'électricité et du gaz naturel.

### **Chapitre IV – Modification de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité**

#### Article 9

21. L'article 9 de l'avant-projet vise à abroger l'article 2, 27°, de la loi électricité.

Toutefois, l'avant-projet ne propose pas d'abroger l'article 37 de la loi électricité qui fait mention du Comité de contrôle. Étant donné que l'article 37 de la loi électricité ne peut être

abrogé afin de conserver la base juridique des arrêtés d'exécution éventuels qui ont été pris sur la base de l'article 37 de la loi électricité, l'article 2, 27°, de la loi électricité doit lui aussi être maintenu. Ce n'est que dans l'hypothèse où on serait absolument sûr qu'aucun arrêté d'exécution n'a été pris sur base de l'article 37 de la loi électricité, qu'on pourrait abroger l'article 2, 27°, de la loi électricité. Dans ce cas, il serait logique d'abroger également l'article 37 de la loi électricité.

L'avant-projet ne propose pas non plus de transférer à la CREG la compétence que le Comité de contrôle tient de l'article 20, §4, de la loi électricité de recommander des prix minimaux. L'avant-projet ne propose pas non plus de supprimer les articles 24, §3, deuxième alinéa, 4°, et 26, §3, de la loi électricité qui régissent la collaboration entre la CREG et le Comité de contrôle et qui seront sans objet après la suppression du Comité de contrôle.

#### Article 12

22. L'article 12 de l'avant-projet ne concerne pas la suppression du Comité de contrôle. Il vise à supprimer la procédure que les clients finals doivent suivre pour fournir la preuve qu'ils sont éligibles. Cette modification s'inscrit dans le cadre d'une politique de simplification administrative. La légistique et la linguistique exigent également de supprimer, dans la version en néerlandais, le terme « , dat », qui suit la partie de phrase que l'article 12 propose d'abroger.

#### Article 13

23. L'article 13 de l'avant-projet vise à accorder au ministre ayant l'économie dans ses attributions la compétence d'imposer des prix maximaux pour la fourniture d'électricité (voir paragraphes 1 et 7 de cette étude) à des clients finals. Le ministre ne reçoit donc pas le pouvoir de fixer des prix maximaux pour la fourniture d'électricité à des entreprises de distribution. De ce fait, il se peut que les prix que les entreprises de distribution doivent payer à leurs fournisseurs soient supérieurs aux prix maximaux qu'elles sont autorisées à facturer à leurs clients finals. Il est clair qu'une telle situation est intolérable et à éviter. C'est la raison pour laquelle la CREG propose que la compétence du ministre implique également celle de pouvoir fixer des prix maximaux pour la fourniture d'électricité aux entreprises de distribution.

La remarque qui précède montre à quel point il est délicat et difficile d'intervenir dans le fonctionnement du marché, en l'occurrence dans la fixation des prix. C'est pourquoi la CREG rappelle la remarque qu'elle a faite précédemment<sup>3</sup>, selon laquelle il serait préférable que le Ministre de l'économie ne fasse pas, en principe, usage de sa compétence de fixer des prix maximaux dans un marché efficace et concurrentiel.

24. La CREG se demande pourquoi sa compétence d'adresser une recommandation en la matière au ministre ayant l'économie dans ses attributions se transforme en une compétence d'avis.

25. Dans la version en néerlandais de l'article 13 de l'avant-projet, le terme « behoort » doit être supprimé et le terme « aardgas » doit être remplacé par le terme « elektriciteit ».

#### Article 14

26. Dans la phrase introductive de l'article 14, a) et b), de l'avant-projet, les termes « dans le § 2 » doivent être remplacés par les termes « dans le § 2, deuxième alinéa, ».

27. Dans la version en néerlandais de l'article 14, a), de l'avant-projet, là où le texte vise à insérer un § 11bis dans l'article 23, § 2, deuxième alinéa, de la loi électricité, le terme « aardgas » doit être remplacé par le terme « elektriciteit ».

28. En introduisant un point 3bis dans l'article 23, §2, deuxième alinéa, de la loi électricité, l'article 14, a), de l'avant-projet– vise à confier à la CREG la mission d'organiser d'un service d'ombudsman (à propos de la nécessité de ce service d'ombudsman et de l'aptitude de la CREG à recevoir ce service, voir paragraphes 1 et 9 de cette étude). Ce service d'ombudsman est créé par l'article 16 de l'avant-projet. Il ressort de cet article 16 que toute l'organisation du service d'ombudsman est prise en charge par le législateur ou par le

---

<sup>3</sup> CREG, étude (F) 020110-CREG-55, 10 janvier 2002, relative à l'avant-projet d'arrêté royal fixant les modalités de coopération entre la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz et le Comité de Contrôle de l'Electricité et du Gaz, paragraphe 23.



Roi. Il incombe uniquement à la CREG de supporter tous les frais occasionnés et d'assurer le secrétariat du service d'ombudsman. Le paiement d'une facture portant sur des frais exposés par d'autres et la tenue d'un secrétariat peuvent difficilement relever de la signification usuelle du verbe « organiser ». C'est la raison pour laquelle le point *3bis*° à insérer à l'article 23, § 2, deuxième alinéa, de la loi électricité doit être réécrit de manière à ce que la mission de la CREG se limite à assurer le secrétariat du service d'ombudsman. Si le législateur estime que la CREG doit organiser le service d'ombudsman, l'article 16 de l'avant-projet doit être réécrit en profondeur. Plus précisément, cet article devra se limiter à définir les compétences que le service d'ombudsman doit exercer.

Dans l'hypothèse où ce service d'ombudsman serait institué auprès de la CREG, la CREG tient à souligner que ce service engendrera de nouveaux coûts pour la CREG. Dans ce cadre, la CREG rappelle que le Comité de contrôle ne possédait pas de structure élaborée de service d'ombudsman, telle que l'avant-projet le propose aujourd'hui. L'examen des plaintes figurait simplement au nombre des tâches du Comité de contrôle. Si l'avant-projet ne vise rien de plus que le transfert des compétences du Comité de contrôle à la CREG, la création d'un service d'ombudsman bien structuré n'y a pas sa place. Dans ce contexte, il ne faut pas perdre de vue que la structure légère mise en place pour le traitement des plaintes auprès du Comité de contrôle est évidemment bien moins coûteuse qu'un service d'ombudsman très élaboré. Il va de soi que le législateur est libre de décider que, contrairement au Comité de contrôle, la CREG doit disposer d'un service d'ombudsman bien développé sur le plan de la structure. Cependant, il doit vérifier si les coûts ne dépassent pas les avantages d'un tel service d'ombudsman.

Si le législateur décide la création d'un service d'ombudsman véritablement structuré, il incombe, dans l'hypothèse où le Gouvernement fédéral a la compétence de déterminer le budget annuel de la CREG, au Gouvernement fédéral de mettre des moyens suffisants à la disposition de la CREG afin qu'elle puisse s'acquitter convenablement de ses tâches actuelles et des nouvelles tâches qui lui seront attribuées par l'avant-projet. Dans cette hypothèse, la CREG ne peut être tenue responsable de certains dysfonctionnements éventuels causés par un manque de moyens financiers. La CREG avisera toujours le Gouvernement de manière ponctuelle de tels dysfonctionnements, qu'ils soient imminents ou déjà survenus, qui résulteraient d'un manque de moyens financiers, afin de permettre au Gouvernement fédéral de prendre à temps les mesures nécessaires pour que la CREG puisse accomplir correctement ses missions légales.

29 Dans la version en néerlandais de l'article 14, a), de l'avant-projet, les termes « houdt toezicht » dans la proposition d'un alinéa 11*bis*<sup>o</sup> doivent être remplacés par les termes « toezicht houden ». Le 3*bis*<sup>o</sup> proposé doit être réécrit dans le même sens.

30 L'insertion d'un 11*bis*<sup>o</sup> à l'article 23, § 2, deuxième alinéa, de la loi électricité doit également être pris en compte pour la répartition des compétences entre les directions de la CREG. Ainsi, il est opportun de remplacer, à l'article 25, § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de la loi électricité, les termes « 13<sup>o</sup> à 16<sup>o</sup> » par les termes « 11*bis*<sup>o</sup> et 13<sup>o</sup> à 16<sup>o</sup> ». Il serait encore mieux de ne pas insérer la disposition concernée comme un § 11*bis* dans l'article 23, § 2, deuxième alinéa, de la loi électricité, mais plutôt comme un § 12*bis*. De ce fait, les compétences d'une seule et même direction seraient bien regroupées dans l'énumération de l'article 23, § 2, deuxième alinéa, de la loi électricité. Dans ce cas, seul le chiffre « 13 » devrait être remplacé par le chiffre « 12*bis* » à l'article 25, § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de la loi électricité.

31. Dans la version en néerlandais de la nouvelle disposition de l'article 23, § 2, deuxième alinéa, 16<sup>o</sup>, de la loi électricité proposée par l'article 14, b), de l'avant-projet, le terme « nagaan » doit être ajouté *in fine*.

32. L'article 14, c), de l'avant-projet est l'équivalent, pour le marché de l'électricité, de l'article 6, c), de l'avant-projet concernant le marché du gaz naturel. Les remarques formulées quant à l'article 6, c), de l'avant-projet s'appliquent également à l'article 14, c), de l'avant-projet (voir le paragraphe 16 de cette étude).

33. Dans la version en néerlandais de l'article 14, c), de l'avant-projet, le terme « gasmarkt » doit être remplacé par le terme « elektriciteitsmarkt ».

#### Article 15

34. La CREG ne comprend pas bien ce que signifie la partie de phrase « *non repris dans la liste des réviseurs d'entreprises agréés par elle* » à l'article 15 de l'avant-projet. En effet,

la CREG n'a aucune compétence pour agréer des réviseurs d'entreprise et ne tient donc pas la liste des réviseurs d'entreprises qui auraient été agréés par elle. En revanche, elle estime que le réviseur d'entreprise qu'elle désigne doit justement être un réviseur d'entreprise agréé. C'est la raison pour laquelle elle propose de remplacer la partie de phrase précitée par les termes « repris dans la liste de l'Institut des réviseurs d'entreprises conformément à la loi du 22 juillet 1953 créant un Institut des réviseurs d'entreprises ».

À cet égard, la CREG souhaite insister sur le fait que, depuis sa création, elle a toujours fait appel de sa propre initiative aux services d'un réviseur d'entreprise agréé pour contrôler sa situation financière et ses comptes annuels. Le rapport du réviseur d'entreprise figure d'ailleurs *in extenso* dans son rapport annuel.

#### Article 16

35. Dans le texte en français de l'article 16 de l'avant-projet, le terme « service de médiation » doit être remplacé par le terme « service d'ombudsman ».

36. Le service d'ombudsman que l'article 16 de l'avant-projet tend à créer vise uniquement à aider à régler des différends entre, d'une part, un client final et, d'autre part, son fournisseur. Par conséquent, les différends entre les distributeurs et leurs fournisseurs ne font pas partie des tâches du service d'ombudsman. Pourtant, il ne semble pas si absurde de rendre le service d'ombudsman également compétent pour ces différends. Les problèmes que les distributeurs sont susceptibles d'avoir avec leurs fournisseurs peuvent en effet avoir un impact négatif sur l'approvisionnement des petits consommateurs qui sont alimentés par les distributeurs.

37. L'article 16 de l'avant-projet est rédigé comme si le producteur, le distributeur ou l'intermédiaire avaient toujours tort dans le litige. Ainsi, cet article dispose que le service d'ombudsman peut adresser une recommandation au producteur, distributeur ou intermédiaire lorsque aucun compromis à l'amiable ne peut être trouvé entre eux et le client final. Néanmoins, il n'est pas toujours vrai que le producteur, le distributeur ou l'intermédiaire ont tort à chaque fois qu'un client final dépose une plainte contre eux auprès du service

d'ombudsman ; la plainte du client final est parfois aussi injuste. C'est la raison pour laquelle l'article 16 de l'avant-projet devrait être réécrit d'une manière neutre.

38. La disposition de l'article 27, § 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, telle que proposée par l'article 16 de l'avant-projet, paraît étrange. En effet, un service d'ombudsman n'est pas un service d'arbitrage. Un service d'ombudsman ne prend pas de décisions contraignantes ; il doit uniquement aider les justiciables dans leur quête de justice et peut uniquement assumer le rôle de médiateur à cet égard.

39. La disposition de l'article 27, § 2, telle que proposée par l'article 16 de l'avant-projet, est superflue car elle fait double emploi avec l'article 26 de la loi électricité.

40. La CREG souhaite faire remarquer que les membres du service d'ombudsman seront nommés pour un terme de cinq ans, tandis que les membres du Comité de direction de la CREG sont nommés pour un terme de six ans. Si le législateur choisit d'instituer un service d'ombudsman auprès de la CREG et d'organiser lui-même ce service à la place de la CREG, la CREG se demande s'il n'est pas préférable de nommer également les membres du service d'ombudsman pour un terme de six ans.

41. Conformément à la disposition de l'article 27, § 3, premier alinéa, dernière phrase, telle que proposée par l'article 16 de l'avant-projet, le service d'ombudsman agit en tant que collègue. Il convient de s'interroger sur les règles de prise de décision de ce collègue qui ne se composera que de deux personnes. Ainsi, il convient en tout cas de déterminer ce qui se passera en cas de partage des voix. Il est préférable que ces règles de prise de décision ne soient pas fixées dans la loi proprement dite, mais que leur élaboration soit confiée au Roi.

42. La disposition contenue à l'article 27, § 3, troisième alinéa, telle que proposée par l'article 16 de l'avant-projet, est superflue. En effet, cette règle n'est pas prévue pour les membres du Comité de direction de la CREG, qui doivent disposer d'une indépendance tout aussi grande que les membres du service d'ombudsman. En prévoyant uniquement cette disposition pour le service d'ombudsman, l'on pourrait soutenir que les membres du Comité

de direction peuvent bien, quant à eux, être révoqués de manière arbitraire. Il va de soi qu'une telle interprétation ou la simple possibilité de parvenir à une telle interprétation remet gravement en cause l'indépendance du Comité de direction de la CREG et donc de la CREG dans son ensemble.

43. La disposition contenue à l'article 27, § 4, quatrième alinéa, telle que proposée par l'article 16 de l'avant-projet, est superflue. Chaque organe ou chaque département de la CREG doit être financé à partir du budget de la CREG.

#### Article 17

44. Compte tenu de la délibération du Conseil des ministres du 7 décembre 2001, l'entrée en vigueur des modifications proposées par l'avant-projet a déjà été planifiée. Ainsi, les dispositions qui visent la suppression du Comité de contrôle et le transfert de ses compétences à la CREG doivent entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2003. Doivent entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> septembre 2002 les dispositions devant encore être insérées au sujet de la compétence de la CREG de collecter des informations en vue de préparer sa politique tarifaire pour la partie non-libre des marchés de l'électricité et du gaz. Les autres dispositions, qui visent la suppression de la procédure concernant la preuve à apporter de l'éligibilité des clients finals, peuvent entrer en vigueur immédiatement. Comme les différentes dates d'entrée en vigueur sont déjà définies, il est préférable que la loi règle elle-même l'entrée en vigueur.

Disposition abrogatoire

45. Il convient d'insérer entre les articles 16 et 17 de l'avant-projet un article abrogeant les articles 24, §3, deuxième alinéa, 4°, et 26, § 3, de la loi électricité. L'article 24, §3, deuxième alinéa, 4°, de la loi électricité règle la coordination des activités de la CREG et du Comité de contrôle. L'article 26, § 3, de la loi électricité règle la transmission d'informations de la CREG au Comité de contrôle. La suppression du Comité de contrôle rend ces deux articles superflus.

////

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

Bernard LACROSSE  
Directeur

Christine VANDERVEEREN  
Président du Comité de Direction