

Avis

(A)2685

30 novembre 2023

Avis sur la proposition de plan de reconstitution révisé d'Elia Transmission Belgium SA, en ce compris les listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions associées

Article 259 et article 262, §1^{er}, deuxième alinéa de l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci

Version non-confidentielle

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
INTRODUCTION	3
1. FONDEMENT JURIDIQUE	4
1.1. Avis sur la proposition de plan de reconstitution	4
1.2. Avis sur la liste des utilisateurs significatifs du réseau et la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions y afférentes.....	5
2. ANTÉCÉDENTS	7
3. ANALYSE DE LA PROPOSITION DE PLAN DE RECONSTITUTION, EN CE COMPRIS LES LISTES DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU ET DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU DE HAUTE PRIORITÉ ET LES MESURES/CONDITIONS ASSOCIÉES.....	8
3.1. Consultation préalable	8
3.2. Remarques sur le contenu de la proposition de plan de reconstitution révisé	9
3.2.1. Signaux d'autorisation Elia pour le raccordement des PGM au réseau	9
3.2.2. Hypothèses de la proposition de plan de reconstitution	10
3.2.3. Besoins de services de reconstitution	10
3.2.4. Rétablissement de la tension et des activités de marchéJ.....	12
3.2.5. Listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et mesures/conditions y afférentes	13
3.2.6. Autres remarques sur le fond	14
4. CONCLUSION	17
ANNEXE	19

INTRODUCTION

La COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ (CREG) a reçu le 25 octobre 2023 de la ministre compétente pour l'énergie une lettre datée du 24 octobre 2023 lui demandant de rendre un avis dans un délai de 40 jours calendrier sur les versions confidentielles :

- du projet de plan de défense du réseau révisé du gestionnaire de réseau de transport Elia conformément à l'article 261, §1^{er} de l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci ;
- du projet de plan de reconstitution révisé du gestionnaire de réseau de transport Elia conformément à l'article 261, §1^{er} de l'arrêté royal précité ;
- des projets de listes révisées y afférents comportant les utilisateurs significatifs du réseau (USR) et les utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité (USRHP) conformément à l'article 259 de l'arrêté royal précité, ainsi que des obligations découlant des points c) et d) de l'article 4, deuxième alinéa du règlement (UE) 2017/2196 de la Commission du 24 novembre 2017 établissant un code de réseau sur l'état d'urgence et la reconstitution du réseau électrique.

Les projets de listes comportant les utilisateurs significatifs du réseau (USR) et les utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité (USRHP) font partie des versions confidentielles des projets de plan précités.

Il s'agit d'une mise à jour effectuée par Elia Transmission Belgium SA (ci-après : « Elia ») de l'actuel plan de défense du réseau et du plan de reconstitution qui ont été approuvés par arrêté ministériel du 19 décembre 2019 avec la demande d'une nouvelle version dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de cet arrêté, ultérieurement étendu à quatre ans (via l'arrêté ministériel du 28 octobre 2022).

La ministre de l'Énergie a ajouté la précision qui suit dans cette demande d'avis concernant les principales adaptations de ces propositions :

« Les principales modifications apportées à ces propositions sont les suivantes :

- 1. Le Low Frequency Demand Disconnection plan (LFDD) : ce plan, qui a été traité séparément dans un groupe de travail spécifique et fait partie du plan de défense du réseau, définit l'approche pour mettre le plan de délestage automatique en conformité avec les obligations européennes, en tenant compte de la croissance rapide de la production d'énergie renouvelable décentralisée. Les détails du plan sont annexés au plan.*
- 2. À la demande du gestionnaire de réseau, les producteurs de type B (entre 1 MW et 25 MW) sont priés de ne pas se reconnecter de manière autonome au réseau pendant la phase de reconstitution. Ces producteurs ne peuvent le faire qu'après confirmation d'Elia, afin de ne pas compromettre inutilement la fragile reconstitution du réseau. »»*

Le comité de direction de la CREG a approuvé le présent avis lors de sa réunion du 30 novembre 2023. Le présent avis porte sur le projet de plan de reconstitution révisé (également appelé « proposition de plan de reconstitution révisé » dans le présent avis), y compris les projets de listes des USR et de USRPR y afférents et les mesures/conditions y afférentes. Le projet de plan de défense du réseau révisé, en

ce compris les projets de listes des USR et de USRPR y afférents, font l'objet d'un avis distinct¹. De vertrouwelijke versie van het voorstel van herzien herstelplan is als bijlage toegevoegd aan dit advies.

Outre l'introduction, le présent avis comporte trois parties. Dans la première partie, la CREG examine le fondement juridique de l'avis demandé. Dans la deuxième partie, la CREG étudie la proposition de plan de reconstitution. Enfin, la CREG formule sa conclusion dans la troisième partie.

1. FONDEMENT JURIDIQUE

1.1. AVIS SUR LA PROPOSITION DE PLAN DE RECONSTITUTION

1. Conformément à l'article 4(5) du règlement (UE) 2017/2196 de la Commission du 24 novembre 2017 établissant un code de réseau sur l'état d'urgence et la reconstitution du réseau électrique (ci-après : le « code de réseau européen E&R »), au plus tard le 18 décembre 2018, chaque GRT informe l'autorité de régulation ou l'entité désignée par l'État membre du plan de défense du réseau désigné, conformément à l'article 11, et du plan de reconstitution désigné, conformément à l'article 23, ou au minimum des éléments suivants desdits plans :

- a) les objectifs du plan de défense du réseau et du plan de reconstitution, y compris les phénomènes à gérer ou les situations à résoudre;
- b) les conditions déclenchant l'activation des mesures du plan de défense du réseau et du plan de reconstitution;
- c) le motif de chaque mesure, expliquant comment elle contribue aux objectifs du plan de défense du réseau et du plan de reconstitution, ainsi que l'acteur responsable de la mise en œuvre de ces mesures; et
- d) les échéances de mise en œuvre des mesures, fixées conformément aux articles 11 et 23.

En application de l'article 23(1) du code de réseau européen E&R, au plus tard le 18 décembre 2018, chaque GRT conçoit un plan de reconstitution en consultant les GRD concernés, les USR, les autorités de régulation nationales ou les entités visées à l'article 4, paragraphe 3, les GRT voisins et les autres GRT de la zone synchrone concernée.

2. L'article 262, 1^{er} de l'arrêté royal du 19 décembre 2002 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci (ci-après : le règlement technique fédéral²) prévoit ce qui suit au sujet du plan de reconstitution :

¹ Avis (A)2684 de la CREG du 30 novembre 2023 sur la proposition de plan de défense du réseau révisé d'Elia System Operator SA, en ce compris les listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions associées

² Conformément à l'article 11, § 2 de la loi électricité, le code de bonne conduite de la CREG du 20 octobre 2022 a entre-temps remplacé le règlement technique fédéral s'agissant des dispositions y figurant concernant les conditions de raccordement et d'accès au réseau de transport et les méthodes pour le calcul ou la détermination des conditions en ce qui concerne la dispense de services auxiliaires et d'accès à l'infrastructure transfrontalière, en ce compris les procédures pour l'attribution de capacité et la gestion des congestions ; Cela a été fait à la suite de l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 3 décembre 2020, dans le cadre duquel la Belgique a été condamnée, entre autres, pour ne pas avoir transposé correctement la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE, y compris en ce qui concerne l'article 37, paragraphe 6, a) à c), et paragraphe 9 de cette directive. Dans ce cadre, la loi électricité a été modifiée par la loi du 21 juillet 2021 (« modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et modifiant la loi du

« § 1er. Sans préjudice de l'article 23, § 1er, du code de réseau européen E&R, le gestionnaire du réseau de transport transmet au ministre, au plus tard au moment visé à l'article 23, § 1er, précité, après consultation de la Commission et de la Direction générale de l'Energie, une proposition de plan de reconstitution du réseau.

Après avis de la commission et de la Direction générale Centre de Crise du Service Public Fédéral Intérieur et en concertation avec les ministres qui ont l'Economie et l'Intérieur dans leurs attributions, le ministre approuve la proposition de plan de reconstitution visée à l'alinéa premier ainsi que ses modifications, ou le ministre demande au gestionnaire du réseau de transport de soumettre une nouvelle proposition adaptée pour approbation. ».

3. Le ministre compétent pour l'énergie a donc le pouvoir d'approuver le plan de reconstitution sur proposition du gestionnaire de réseau de transport après avis de la CREG et de la Direction générale Centre de crise du SPF Intérieur et après consultation à ce sujet des ministres de l'Economie et de l'Intérieur.

1.2. AVIS SUR LA LISTE DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU ET LA LISTE DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU DE HAUTE PRIORITÉ ET LES MESURES/CONDITIONS Y AFFÉRENTES

4. En application de l'article 4(2) du code de réseau européen E&R, chaque GRT soumet les propositions suivantes à l'autorité de régulation compétente conformément à l'article 37 de la directive 2009/72/CE, pour approbation:

- a) les modalités et conditions générales régissant le rôle des fournisseurs contractuels de services de défense, conformément au paragraphe 4;
- b) les modalités et conditions générales régissant le rôle des fournisseurs contractuels de services de reconstitution, conformément au paragraphe 4;
- c) la liste des USR responsables de la mise en œuvre, sur leurs installations, des mesures résultant des exigences à caractère obligatoire énoncées dans les règlements (UE) 2016/631, (UE) 2016/1388 et (UE) 2016/1447 et/ou dans la législation nationale, et la liste des mesures devant être mises en œuvre par lesdits USR identifiés par les GRT en vertu de l'article 11, paragraphe 4, point c), et de l'article 23, paragraphe 4, point c);
- d) la liste des USR de haute priorité visée à l'article 11, paragraphe 4, point d), et à l'article 23, paragraphe 4, point d), ou les principes appliqués pour les définir et les modalités et conditions générales régissant leur déconnexion et remise sous tension, sauf si cela est défini dans la législation nationale des États membres;
- e) les règles de suspension et de rétablissement des activités de marché, conformément à l'article 36, paragraphe 1;

12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations »), qui habilite notamment la CREG, avec effet au 1^{er} septembre 2022, à adopter un code de bonne conduite. La CREG a établi ce code de bonne conduite par décision du 20 octobre 2022, www.creg.be.

La loi précitée du 21 juillet 2021 a confirmé la compétence du Roi pour fixer dans le règlement technique fédéral visé à l'article 11, §1^{er} de la loi électricité les dispositions relatives à l'approbation préalable du plan de défense du réseau, du plan de reconstitution et du plan de test, ainsi que les éléments que ces plans doivent contenir sans préjudice des éléments à y reprendre en application du code de réseau européen E&R. Ces plans, conformément à l'article 11, §1^{er}, 8° de la loi électricité, doivent également comprendre, entre autres, la méthodologie de dimensionnement des besoins en services de défense du réseau et services de relance, ainsi que celle pour la détermination des moyens visant à répondre à ces besoins.

f) les règles spécifiques régissant le règlement des déséquilibres et le règlement du rééquilibrage de l'énergie en cas de suspension des activités de marché, conformément à l'article 39, paragraphe 1;

g) le plan d'essais, conformément à l'article 43, paragraphe 2.

5. En application de l'article 4(3) du code de réseau européen E&R, lorsqu'un État membre l'a ainsi prévu, les propositions visées à l'article 4, paragraphe 2, points a) à d), et point g), peuvent être soumises pour approbation à une entité autre que l'autorité de régulation. Les autorités de régulation et les entités désignées par les États membres en application du présent paragraphe statuent sur les propositions visées au paragraphe 2 dans les six mois à compter de la date de soumission par le GRT.

6. Le Roi a confié au ministre chargé de l'énergie le pouvoir d'approuver les propositions visées à l'article 4 (2)(c), d) et g) du code de réseau européen E&R. Il s'agit concrètement de la proposition de liste des utilisateurs significatifs du réseau et des mesures qu'ils doivent appliquer, de la proposition de liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et des conditions de leur déconnexion et de leur réactivation, ainsi que de la proposition de plan d'essais.

L'article 259 du règlement technique fédéral prévoit en effet ce qui suit : « *Sur proposition du gestionnaire du réseau de transport et après avis de la commission, le ministre approuve les propositions visées à l'article 4.2, c) et g), du code de réseau européen E&R. Conformément à l'article 4.2, d) du code de réseau européen E&R, le gestionnaire de réseau de transport soumet à l'approbation du ministre une proposition contenant une liste d'utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité lorsque cette proposition fait l'objet d'une décision du ministre visée à l'article 261, § 1^{er}, deuxième alinéa et à l'article 262, § 1^{er}, deuxième alinéa et en appliquant la catégorisation et le classement par priorité prévus à l'article 261, § 6, qui sont concrétisés sous la forme d'une liste nominative d'entités et complétés, le cas échéant, par des catégories ou des principes selon lesquels les entités susmentionnées sont classées et identifiées.* »

Il est vrai que le ministre chargé de l'énergie doit demander l'avis de la CREG avant d'approuver les propositions en question du gestionnaire de réseau de transport. Sur la base de la lecture combinée des articles 259 et 262, §1^{er}, deuxième alinéa du règlement technique fédéral, tel que modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 13 juin 2021, c'est également toujours le cas en ce qui concerne les propositions du gestionnaire de réseau de transport de listes nominatives adaptées d'utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité.

7. Lorsqu'un GRT estime qu'une modification des documents approuvés conformément au troisième alinéa est nécessaire, les exigences des alinéas 2 à 5 s'appliquent à la modification proposée, en application de l'article 4(7) du code de réseau européen E&R. Les GRT qui proposent une modification tiennent compte, le cas échéant, des attentes légitimes des propriétaires d'installations de production d'électricité, des propriétaires d'installations de consommation et des autres parties intéressées, sur la base des exigences ou des méthodologies initialement spécifiées et convenues.

8. La liste des utilisateurs significatifs du réseau et la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions y afférentes doivent être incluses dans le plan de reconstitution.

En application de l'article 23(4) du code de réseau européen E&R, le plan de reconstitution du réseau contient les éléments suivants:

a) une liste des mesures devant être mises en œuvre par le GRT sur ses installations;

b) une liste des mesures devant être mises en œuvre par les GRD et une liste des GRD responsables de la mise en œuvre de ces mesures sur leurs installations;

c) une liste des USR responsables de la mise en œuvre sur leurs installations des mesures résultant des exigences à caractère obligatoire énoncées dans les règlements (UE) 2016/631, (UE) 2016/1388 et

- (UE) 2016/1447 ou dans la législation nationale et une liste des mesures devant être mises en œuvre par lesdits USR;
- d) la liste des USR de haute priorité et les modalités et conditions pour leur déconnexion et remise sous tension;
 - e) une liste des postes électriques essentiels pour les procédures de reconstitution prévues;
 - f) le nombre de sources d'alimentation dans la zone de contrôle du GRT nécessaires pour remettre son réseau sous tension par une stratégie ascendante de remise sous tension avec capacités de démarrage autonome, de resynchronisation rapide (par un fonctionnement en îlotage sur les auxiliaires) et de fonctionnement en réseau séparé; et
 - g) les échéances de mise en œuvre de chaque mesure listée.

Le présent avis sur la proposition de plan de reconstitution révisé porte donc également sur la liste des utilisateurs significatifs du réseau et la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité ainsi que sur les mesures/conditions y afférentes visées à l'article 4(2)(c) et (d) du code de réseau européen E&R qui figurent dans cette proposition de plan révisé.

2. ANTÉCÉDENTS

9. La CREG a rendu le 14 novembre 2019 son avis (A)2023 relatif à la proposition de plan de reconstitution d'Elia en ce compris les listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions y afférentes³.
10. Le plan de reconstitution a été approuvé pour la première fois par le ministre par arrêté ministériel du 19 décembre 2019⁴.
11. Par arrêté ministériel du 17 septembre 2021⁵, la ministre a modifié le délai de révision du plan de reconstitution demandé par Elia de deux à trois ans. Par arrêté ministériel du 28 octobre 2022⁶, la ministre a modifié ce délai de trois à quatre ans.

³ www.creg.be

⁴ Arrêté ministériel du 19 décembre 2019 portant l'approbation de la proposition de plan de défense du réseau et de la proposition de plan de reconstitution du réseau conformément aux articles 261 et 262 de l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci, M.B. du 7 janvier 2020.

⁵ Arrêté ministériel du 17 septembre 2021 portant modification de l'arrêté ministériel du 19 décembre 2019 portant l'approbation de la proposition de plan de défense du réseau et de la proposition de plan de reconstitution du réseau conformément aux articles 261 et 262 de l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci, M.B. du 24 septembre 2021.

⁶ Arrêté ministériel du 28 octobre 2022 portant modification de l'arrêté ministériel du 19 décembre 2019 portant l'approbation de la proposition de plan de défense du réseau et de la proposition de plan de reconstitution du réseau conformément aux articles 261 et 62 de l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci, 24 novembre 2022

12. Par arrêtés ministériels du 23 décembre 2020⁷, du 18 mai 2021⁸, du 17 février 2022⁹ et du 26 avril 2023¹⁰, les modifications des listes des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité dans le cadre du plan de défense du réseau et du plan de reconstitution ont été approuvées par la ministre, dans chaque cas après avis de la CREG.

3. ANALYSE DE LA PROPOSITION DE PLAN DE RECONSTITUTION, EN CE COMPRIS LES LISTES DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU ET DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU DE HAUTE PRIORITÉ ET LES MESURES/CONDITIONS ASSOCIÉES

13. Dans la partie 3.2 du présent avis, la CREG analyse la proposition de plan de reconstitution confidentiel qui est annexée à la lettre de la ministre chargée de l'énergie du 24 octobre 2023 à la lumière du code de réseau européen E&R.

La CREG renvoie dans ce contexte à l'avis (A)2684 de la CREG du 30 novembre 2023 sur la proposition de plan de défense du réseau révisé d'Elia Transmission Belgium SA, en ce compris les listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions associées, auquel est étroitement liée cette analyse de la proposition de plan de reconstitution révisé.

3.1. CONSULTATION PRÉALABLE

14. L'article 23(1) du code de réseau européen E&R prévoit qu'Elia élabore la proposition de plan de reconstitution en concertation avec (« *in consultation with* » selon la version anglaise du code de réseau) les gestionnaires de réseau de distribution (ci-après : « GRD »), les USR, la CREG, la DG Energie du SPF Economie, les gestionnaires de réseau de transport frontaliers (ci-après : « GRT ») et les autres GRT de la zone synchrone continentale européenne. Aux paragraphes 1^{er} (introduction) et 2 (cadre légal) de la proposition de plan de reconstitution, Elia mentionne que le plan a été élaboré en « concertation » avec cette liste d'autorités. Elia mentionne aux paragraphes 1^{er} (introduction) et 2 (cadre légal) de la proposition de plan de reconstitution que le plan a été élaboré en concertation avec cette liste d'instances. Elia indique dans sa demande d'approbation du plan de reconstitution adressée à la ministre de l'Energie (datée du 6 octobre 2023) que le projet de plan de reconstitution révisé a fait l'objet d'une consultation du 7 juillet 2023 au 7 septembre 2023. Un aperçu des réactions écrites, y compris les commentaires d'Elia sur celles-ci, a été ajouté par Elia dans sa demande. La CREG se félicite de cette méthodologie et de cette transparence, mais constate que les réactions des GRT voisins sont limitées et se demande si l'on peut en déduire l'existence d'un alignement international, ce qui est

⁷ M.B. du 13 janvier 2021.

⁸ M.B. du 26 mai 2021.

⁹ M.B. du 15 mars 2022.

¹⁰ M.B. du 5 mai 2023.

important pour l'efficacité du plan de reconstitution (voir, par exemple, l'application de la stratégie de reconstitution top-down faisant appel aux GRT voisins).

15. Au paragraphe 1^{er} du projet de plan de reconstitution révisé, Elia indique que, pour se conformer à l'article 6(3) du code de réseau européen E&R, elle fournira à Coreso (le centre de coordination régional) les documents nécessaires au contrôle de la cohérence régionale des mesures du plan de reconstitution. Elia indique qu'il a été convenu au niveau européen entre les GRT que la mise en œuvre de l'article 6(3) aurait lieu tous les cinq ans et que la prochaine mise en œuvre commencerait à la fin de 2023. Elia indique également que Coreso établira, dans les trois mois suivant la réception des documents, un rapport technique sur la cohérence des mesures. La CREG estime qu'il est important de souligner qu'Elia ne peut actuellement pas garantir dans le plan de reconstitution la cohérence avec les mesures correspondantes dans les plans des GRT au sein de sa zone synchrone et les plans des GRT voisins d'une autre zone synchrone, comme l'exige l'article 6(1) du code de réseau européen E&R.. La CREG estime important de souligner qu'Elia ne peut actuellement pas garantir dans le plan de reconstitution la cohérence avec les mesures correspondantes des plans des GRT dans sa zone synchrone et des plans des GRT voisins d'une autre zone synchrone comme l'exige l'article 6(1) du code de réseau européen E&R.

3.2. REMARQUES SUR LE CONTENU DE LA PROPOSITION DE PLAN DE RECONSTITUTION RÉVISÉ

3.2.1. Signaux d'autorisation Elia pour le raccordement des PGM au réseau

16. Dans la demande d'avis de la ministre de l'Energie (datée du 24/10/2023), l'attention est attirée sur l'adaptation suivante du plan de reconstitution existant demandé par Elia :

« À la demande du gestionnaire de réseau, les producteurs de type B (entre 1 MW et 25 MW) sont priés de ne pas se reconnecter de manière autonome au réseau pendant une phase de reconstitution. Ces producteurs ne peuvent le faire qu'après confirmation d'Elia, afin de ne pas compromettre inutilement une fragile reconstitution du réseau. »

17. La CREG soutient cette demande et le paragraphe 6.2.1 élaboré à cette fin dans le projet de plan de reconstitution révisé. Il incombe à Elia de veiller à la stabilité du réseau et, lors d'une reconstitution du réseau, cette tâche implique le contrôle par Elia des injections et des prélèvements d'électricité. A cet égard, la CREG souhaite mettre en exergue la liste des mesures et des délais de mise en œuvre figurant au paragraphe 15 du projet de plan de reconstitution révisé. Au point 15.1, Elia indique que 5 ans sont nécessaires (après l'approbation du plan de reconstitution révisé) pour la mise en œuvre des signaux d'autorisation pour les unités de production d'électricité de type B et les installations de stockage d'énergie asynchrones d'une capacité installée supérieure ou égale à 1 MW et inférieure à 25 MW, ainsi que pour les signaux d'instruction pour les GRD dans l'EMS. Le paragraphe 15.3 prévoit le même délai de mise en œuvre pour les installations concernées dans les réseaux de distribution, avec l'ajout de « dans la mesure où cela est techniquement possible ». Ces délais de mise en œuvre semblent longs, mais la CREG ne dispose actuellement d'aucune information permettant d'évaluer si ce délai est raisonnable et s'il est possible d'accélérer la mise en œuvre.

18. Enfin, la CREG apprécie la transparence concernant les différents délais de mise en œuvre des mesures au paragraphe 15, mais se demande en même temps si ces délais ne doivent pas être évalués séparément étant donné que le fait de disposer de ces mesures détermine la solidité du plan de reconstitution.

3.2.2. Hypothèses de la proposition de plan de reconstitution

19. Il est important de souligner que la proposition de plan de reconstitution d'Elia repose sur un scénario de reconstitution relativement optimiste dans lequel, 24 heures après l'état de panne généralisée (black-out), au moins 90% des raccordements du réseau d'Elia avec les USR et les GRD sont à nouveau sous tension (paragraphe 8.1 de la proposition pour un plan de reconstitution).

Elia se fonde sur les hypothèses suivantes : (i) il n'y a aucun élément de réseau endommagé ou indisponible à la suite de l'(des) incident(s) à l'origine de la panne généralisée, (ii) il y a suffisamment de personnel bien formé dans les centres de contrôle opérationnel, (iii) les opérateurs ont une vue d'ensemble de l'état du réseau grâce au système SCADA, et (iv) le contrôle à distance des disjoncteurs est possible à partir des centres de contrôle (paragraphe 1 et 8.2 de la proposition de plan de reconstitution révisé). Elia fait remarquer à raison qu'il est possible qu'une ou plusieurs de ces conditions ne soient pas respectées. Par ailleurs, Elia affirme que les mesures de ce plan de reconstitution révisé ont été établies sans préjudice d'autres mesures d'urgence qui seront appliquées par Elia en fonction de la situation afin de gérer la crise (paragraphe 1^{er} de la proposition de plan de reconstitution révisé).

La CREG en conclut que la proposition de plan de reconstitution révisé élabore un plan pour un scénario unique, défini sur la base du point de départ susmentionné et de 4 hypothèses. La question qui se pose alors immédiatement concerne l'efficacité du plan de reconstitution et, partant, par exemple, l'adéquation des mesures dans des scénarios alternatifs. Vu l'exigence d'approbation du plan de reconstitution requise par la ministre de l'énergie, il convient de se demander dans quelle mesure Elia peut agir comme bon lui semble si le parcours de reconstitution se déroule différemment que celui retenu dans le plan de reconstitution.

La CREG se demande si les quatre hypothèses d'Elia sont cohérentes avec la liste des aléas conduisant au franchissement des limites de sécurité d'exploitation des GRT à établir par Elia conformément à l'article 33 du règlement (UE) 2017/1485 de la Commission du 2 août 2017 établissant une ligne directrice sur la gestion du réseau de transport de l'électricité (ci-après : SOGL) et avec l'article 24(1) du SOGL. En outre, la CREG estime important de souligner que le plan de reconstitution se limite aux hypothèses qui sont raisonnablement gérables par Elia.

Au paragraphe 8.2 du projet de plan de reconstitution, Elia indique que, si les quatre hypothèses ne sont pas satisfaites, des solutions ad hoc seront mises en œuvre. Dans ce cas, il est possible, selon Elia, de devoir déroger aux procédures de remise sous tension. Elia établit alors des cellules de crise spécialisées lors de la reconstitution du réseau afin de pouvoir réagir au mieux en cas de situations anormales. Pour la CREG, vu que le plan de reconstitution est soumis à l'approbation du ministre de l'énergie, cela rend la limitation par Elia à quatre hypothèses d'autant plus difficile à accepter et met une nouvelle fois en évidence que les hypothèses doivent en premier lieu être revues.

3.2.3. Besoins de services de reconstitution

20. Le paragraphe 8.1.1. (tableau 2) indique que 5 unités de production « black-start » sont nécessaires pour la reconstitution du réseau dans le cadre d'un scénario bottom-up. Le même paragraphe énumère les 5 unités de production actuellement contractées par Elia pour fournir des services de black-start (actuellement, les services de reconstitution contractés consistent uniquement en des services de black-start)¹¹. Il est mentionné que la liste affichée des centrales black-start

¹¹ Outre les 5 unités black-start nécessaires, le tableau 2 mentionne qu'aucune autre source d'alimentation « d'autoconsommation » ou « d'ilotage » n'est nécessaire pour rétablir la tension dans la zone de réglage d'Elia avec une stratégie bottom-up de rétablissement de la tension.

contractées peut être modifiée en fonction du résultat d'un nouvel appel d'offres pour des services de reconstitution organisé régulièrement par Elia.

21. Au paragraphe 1.2, Elia fournit une description de la situation du plan de reconstitution et de la relation avec les services de reconstitution, y compris un schéma, ce qui constitue une clarification supplémentaire du plan de reconstitution actuel. Il est indiqué que lorsqu'Elia établit le plan de reconstitution, elle estime les services de reconstitution supplémentaires nécessaires et suffisants qu'elle doit contracter pour atteindre l'objectif de reconstitution. Avec cette estimation, Elia prend en compte la répartition géographique visée des sources d'énergie avec des capacités de black-start et d'îlotage. Le paragraphe 1.2 précise en outre qu'Elia détermine ensuite les procédures d'appel d'offres et les caractéristiques du service de reconstitution, y compris les conditions techniques minimales auxquelles un utilisateur du réseau doit satisfaire pour fournir le service de reconstitution. Le paragraphe 1.2 indique en outre qu'Elia rédige enfin les conditions générales et particulières des services de reconstitution contractuels ainsi que les procédures d'appel d'offres et les soumet à la CREG pour approbation et que :

- si l'appel d'offres débouche sur de nouveaux services de reconstitution¹², Elia doit alors adapter le plan de reconstitution de manière à ce qu'on sache toujours clairement quelles sont les ressources disponibles pour mettre en œuvre le plan de reconstitution ;
- si Elia ne parvient pas à contracter suffisamment de services de reconstitution sur une base volontaire par le biais d'une ou plusieurs procédures d'appel d'offres basées sur le marché, Elia peut demander des offres pour garantir la sécurité du système. En outre, la CREG peut également décider ex ante, dans un rapport, qu'une procédure d'adjudication n'est pas appropriée et prévoir un régime dérogatoire.

22. En ce qui concerne la détermination des besoins en services de black-start, les dispositions suivantes doivent être prises en compte :

L'article 11, §1^{er}, deuxième alinéa, 9° de la loi électricité prévoit ce qui suit :

« Après concertation avec le gestionnaire du réseau et après avis de la commission, le Roi définit dans le règlement technique visé à l'alinéa premier, au moins :

9° les dispositions relatives à l'approbation préalable du plan de défense du réseau, du plan de reconstitution et du plan de test, ainsi que les éléments que ces plans doivent contenir sans préjudice des éléments à y reprendre en application du code de réseau européen E&R ; ces plans contiennent notamment la méthodologie pour le dimensionnement des besoins en services de défense du réseau et services de relance, ainsi que celle pour la détermination des moyens visant à répondre à ces besoins ». (propre soulignage)

L'article 225 du code de bonne conduite prévoit : « Le gestionnaire du réseau de transport acquiert les services de reconstitution nécessaires conformément au plan de reconstitution. ».

En outre, le code de réseau européen E&R prévoit à l'article 23, §4, f) ce qui suit :

« 4. « En particulier, le plan de reconstitution du réseau contient les éléments suivants:

f) le nombre de sources d'alimentation dans la zone de contrôle du GRT nécessaires pour remettre son réseau sous tension par une stratégie ascendante de remise sous tension avec capacités de démarrage autonome, de resynchronisation rapide (par un fonctionnement en îlotage sur les auxiliaires) et de fonctionnement en réseau séparé; ».

La CREG en déduit que le plan de reconstitution doit inclure tant la méthodologie pour déterminer l'étendue des besoins de services de reconstitution que la méthodologie de détermination des moyens

¹² La CREG comprend qu'il s'agit de « services de black-start sur de nouvelles installations et/ou par de nouveaux fournisseurs ».

pour répondre à ces besoins, ainsi que le nombre de sources d'alimentation nécessaires avec capacités de démarrage autonome, capacités de resynchronisation rapide (par un fonctionnement en îlotage sur les auxiliaires) et capacités de fonctionnement en réseau séparé (c'est-à-dire le besoin quantifié en services de reconstitution suite à l'application de la méthodologie établie).

Elia mentionne au paragraphe 1.2 de la proposition de plan de reconstitution révisé qu'elle estime ce besoin de services de reconstitution supplémentaires nécessaires et suffisants qu'elle doit contracter pour atteindre l'objectif de reconstitution (inclus dans le plan de reconstitution) lors de l'élaboration du plan de reconstitution (à 5 unités, cf. paragraphe 8.1.1), mais une méthodologie pour déterminer l'étendue de ce besoin fait toujours défaut dans le plan de reconstitution.

La CREG estime que la proposition de plan de reconstitution révisé contient déjà un certain nombre d'éléments (par exemple, l'objectif de reconstitution, y compris les délais de reconstitution visés, la liste et l'emplacement des consommateurs essentiels (USR de haute priorité), la topologie de l'infrastructure et les hypothèses de disponibilité des éléments de réseau tels que les lignes/câbles) permettant à Elia d'estimer les services de black-start nécessaires et les exigences associées.

La CREG estime toutefois que le plan de reconstitution doit être plus transparent quant à la méthodologie utilisée pour déterminer ce besoin de services de black-start afin de respecter les exigences légales et de permettre aux autorités compétentes de mieux comprendre le besoin du nombre de services de black-start budgétisé par Elia. Il s'agirait notamment de clarifier la relation entre les services de black-start nécessaires et l'identification d'utilisateurs prioritaires du réseau (supplémentaires) (USR de haute priorité). La transparence de la détermination des besoins est également nécessaire pour contrôler le rapport coût-efficacité des services de reconstitution. Dans ce cadre, la CREG note qu'en 2018, Elia a elle-même réalisé une étude sur les besoins de services de black-start et est arrivée à la conclusion qu'il fallait 4 unités (et non 5)¹³.

Par conséquent, dans le cadre de la prochaine modification du plan de reconstitution, la CREG estime qu'il est nécessaire de développer ces aspects, en vue d'établir dans le plan de reconstitution une méthodologie adéquate pour déterminer les services de reconstitution nécessaires.

23. Il ressort de ce qui précède que l'étendue des besoins de services de reconstitution résultant de la méthodologie déterminée dans le plan de reconstitution constitue une contribution au lancement de la procédure d'appel d'offres en vue de contracter les services de black-start nécessaires estimés par Elia. En outre, il est concevable que le plan de reconstitution doive être révisé si les ressources initialement souhaitées dans le plan de reconstitution ne peuvent pas être contractées. La CREG approuve les procédures d'adjudication et le contrat-type pour les services de reconstitution mais ne peut se prononcer sur le volume souhaité de services de black-start dans ce cadre. Lors de l'approbation du plan de reconstitution, le ministre de l'Energie peut en revanche se prononcer à la fois sur la méthodologie de détermination de l'étendue des besoins de services de reconstitution, le nombre de sources d'alimentation nécessaires et les moyens de répondre à ces besoins, conformément à l'article 23, §4, f) du code de réseau européen E&R, à l'article 11, §1^{er}, deuxième alinéa, 9°, in fine de la loi électricité et à l'article 225 du code de bonne conduite.

3.2.4. Rétablissement de la tension et des activités de marché

24. Le paragraphe 8 du projet de plan de reconstitution révisé traite de la procédure de reconstitution de la tension qui vise à reconstituer progressivement le système électrique et à rétablir la tension d'au moins 90 % des raccordements au réseau d'Elia avec les USR et les GRD dans les 24

¹³ <https://www.elia.be/-/media/project/elia/elia-site/electricity-market-and-system---document-library/restoration-services---rsp-and-emergency-situations/2018/2018-study-report-on-the-review-of-the-black-start-ancillary-service---non-confidential-version.pdf>

heures (objectif de reconstitution), et ce dans le cadre d'une série d'hypothèses, y compris la disponibilité des services de black-start contractés.

Dans le paragraphe 8.1.3, Elia fournit un schéma approprié (Figure 5) montrant le trajet de rétablissement de la tension pour atteindre l'objectif de reconstitution. L'acceptation de cet objectif de reconstitution, y compris les hypothèses sous-jacentes, guide le plan de reconstitution pour la détermination des mesures et la budgétisation des ressources nécessaires.

25. Elia met l'accent sur un point important au paragraphe 8.1.3 en précisant que dès que 90 % des points de raccordement au réseau d'Elia sont remis sous tension, ce qui permet d'appliquer à nouveau la règle de sécurité N-1 aux éléments de réseau importants et aux unités de production, sans dépasser les limites de sécurité opérationnelles, Elia commencera à préparer le rétablissement progressif des activités de marché et la transition d'un « dispatching contrôlé par le GRT » vers un « dispatching régi par le marché ». Ainsi, en plus du délai indicatif de 24 heures pour le rétablissement de la tension, un autre délai doit être pris en compte pour rétablir le fonctionnement du marché afin d'obtenir à nouveau un fonctionnement normal du marché et d'arrêter effectivement le « dispatching contrôlé par le GRT ». Ce processus sera lui aussi progressif et nécessitera un délai d'un multiple de 24 heures pendant lequel Elia assurera le contrôle. Comme l'a mentionné Elia, elle informera les bourses d'électricité afin qu'elles puissent collecter à nouveau les offres endéans différentes échéances, faire correspondre les ordres et réattribuer la capacité entre les zones. Cela donnera lieu à des échanges planifiés avec les GRT voisins et à des programmes de prélèvement et d'injection planifiés aux différents points d'accès. Elia indique en outre qu'environ une heure avant le début du « dispatching régi par le marché », elle coordonnera, en collaboration avec les BRP et les GRT voisins, la transition progressive vers des programmes déterminés par le marché.

26. Le code de réseau européen E&R se limite aux aspects opérationnels du rétablissement de la tension et ne traite pas du rétablissement des activités de marché après le rétablissement de la tension. Toutefois, on peut affirmer que la procédure de rétablissement du marché est importante pour un approvisionnement efficace en électricité, ne serait-ce que pour permettre l'application du tarif de reconstitution pendant une période aussi courte que possible et laisser le marché fixer le prix de l'énergie dès que possible¹⁴.

La CREG estime qu'il est utile qu'Elia développe davantage la discussion entamée sur le rétablissement du marché au paragraphe 8.1.3 lors de la prochaine révision du plan de reconstitution, de manière à ce que les étapes et les délais soient décrits. Cette transparence permettra d'évaluer la voie poursuivie et de prendre d'éventuelles mesures correctives appropriées, le cas échéant, dans l'intérêt d'une reconstitution efficace, non seulement sur le plan opérationnel, mais aussi sur le plan du marché.

3.2.5. Listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et mesures/conditions y afférentes

27. Conformément à l'article 23(4)(c) du code de réseau européen E&R, le projet de plan de reconstitution comprend une liste des utilisateurs significatifs du réseau (USR) responsables de la mise en œuvre sur leurs installations des mesures résultant des exigences à caractère obligatoire énoncées dans les règlements (UE) 2016/631, (UE) 2016/1388 et (UE) 2016/1447 et/ou dans la législation nationale et une liste des mesures devant être mises en œuvre par lesdits USR. En outre, le plan de reconstitution comprend, en application de l'article 23(4)(d) du code de réseau européen E&R, une liste des USR de haute priorité et les modalités et conditions pour leur déconnexion et remise sous

¹⁴ Il est utile de se référer aux règles de suspension et de rétablissement du marché ainsi qu'aux règles relatives au règlement de l'énergie associées pendant la suspension du marché (décision (B)2635 de la CREG du 9 novembre 2023, www.creg.be). Un tarif de reconstitution est applicable tant que le marché ne peut pas fixer lui-même le prix en fonction de l'offre et de la demande.

tension. Le code de réseau européen E&R (article 4(2)(d)) permet certes que la liste des USR de haute priorité et les modalités et conditions générales régissant leur déconnexion et remise sous tension restent définies dans la législation nationale (et ne soient pas approuvées sur proposition du gestionnaire de réseau de transport).

28. En ce qui concerne la composition nominative des listes, la CREG rappelle volontiers ses précédents commentaires formulés dans ses avis (A)2330 du 21 janvier 2022, (A)2215 du 18 mars 2021 et (A)2149 du 2 décembre 2020. Ces commentaires de la CREG consistent à dire qu'il n'est pas de sa compétence ou de son expertise de se prononcer sur l'exhaustivité et la pertinence de ces listes nominatives.

29. La CREG se demande néanmoins si la granularité des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité peut être affinée en ne rétablissant l'électricité que pour ces utilisateurs du réseau en premier lieu et non pour d'autres consommateurs qui sont, par exemple, raccordés aux mêmes lignes/câbles. L'objectif est de fournir en premier lieu à ces utilisateurs prioritaires du réseau (USR de haute priorité) la disponibilité limitée d'électricité au début de la reconstitution du réseau, en comptant accessoirement sur les unités de black-start à cette fin, alors que les conditions sont encore très précaires (par exemple, risque de retomber en black-out). Il est évident que si d'autres utilisateurs du réseau peuvent profiter sans le souhaiter de la tension sur le raccordement en question, ce sera au détriment du contrôle du rétablissement progressif de la tension. Dans ce contexte, il est conseillé d'être très prudent lors de la détermination et de l'élargissement éventuel des utilisateurs prioritaires du réseau (USR de haute priorité), étant donné que la production limitée d'électricité est « réservée » au début de la reconstitution et que cette énergie est nécessaire pour permettre à des unités de production supplémentaires de reprendre la production et de poursuivre le processus de reconstitution. Cette tension initiale provient d'ailleurs de centrales de black-start. Par conséquent, il existe une relation directe entre la définition des utilisateurs prioritaires du réseau (USR de haute priorité) et la localisation de ces utilisateurs prioritaires du réseau, d'une part, et les besoins en centrales de black-start et leur localisation, d'autre part (ce qui est lié au point 3.2.3). Une relation qui exige la transparence du plan de reconstitution. Le degré de sélectivité doit faire l'objet d'une attention particulière dans le plan de reconstitution, afin de garantir que la reconstitution sur le terrain puisse être mise en œuvre de manière planifiée et contrôlée. Il est souhaitable que le prochain plan de reconstitution y prête une attention particulière.

3.2.6. Autres remarques sur le fond

30. Dans sa demande d'approbation du plan de reconstitution adressée à la ministre de l'Énergie (datée du 6 octobre 2023), Elia a indiqué que, lors de la mise à jour du plan, elle avait tenu compte autant que possible de l'avis (A)2023 de la CREG sur la proposition de plan de reconstitution en 2019.

La CREG note en outre qu'elle a participé à des réunions de concertation avec les parties prenantes organisées par Elia en vue de l'élaboration du plan de reconstitution révisé et qu'elle a déjà profité de ces occasions pour faire part de ses suggestions.

Par conséquent, la CREG a moins de commentaires spécifiques à formuler sur la proposition actuelle d'Elia.

31. La CREG souhaite toutefois souligner qu'une complémentarité entre le plan de reconstitution et le plan de préparation aux risques (en application du règlement européen sur la préparation aux risques¹⁵) doit être assurée et ce, en vue d'une action efficace, efficiente et planifiée dès que des problèmes de stabilité du réseau et/ou de pénurie se présentent. En outre, il s'agit de deux problèmes

¹⁵ Règlement (UE) 2019/941 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité et abrogeant la directive 2005/89/CE.

interdépendants qui ne peuvent pas toujours être séparés sans ambiguïté. C'est là aussi un argument en faveur de la réalisation d'un test de cohérence.

32. Les paragraphes 6.4 et 6.5 de la proposition de plan de reconstitution révisé font référence aux règles de suspension et de rétablissement du marché et aux règles relatives au règlement associées pendant la suspension du marché. Entre-temps, ce paragraphe peut être complété par la référence à la décision de la CREG du 9 novembre 2023¹⁶. Ces règles entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2024. Il convient de réviser les deux paragraphes à cet égard.

Ils incluent également des éléments des règles susmentionnées, mais pas de manière identique, ce qui risque d'entraîner des différences de contenu. Ainsi, la proposition de plan de reconstitution révisé prévoit :

« Les obligations pertinentes pour les BRP telles qu'énoncées dans les modalités et conditions générales relatives aux BRP restent en vigueur tant que les activités de marché ne sont pas suspendues en vertu des « Règles de suspension et de rétablissement des activités de marché » et des « Règles spécifiques pour le règlement des déséquilibres et le règlement de l'énergie d'équilibrage », publiées sur le site web d'ELIA après approbation de la CREG. »

tandis que les dispositions pertinentes des règles susmentionnées se lisent comme suit :

« Pendant une période de suspension d'une ou plusieurs activités de marché, les obligations d'Elia et des BRP relatives à cette ou ces activités de marché, telles que définies dans les T&C BRP, sont suspendues lorsqu'elles sont rendues impossibles par la suspension de cette ou ces activités de marché, sans préjudice des obligations respectives des parties en vertu des présentes règles »

Par conséquent, la CREG recommande, dans le plan de reconstitution révisé, en ce qui concerne les obligations des BRP et des BSP, de renvoyer simplement à ces règles et de ne pas paraphraser les dispositions de celles-ci.

33. Au paragraphe 8.1.4 du projet de plan de reconstitution révisé, Elia traite à raison de la problématique de l'échec de la reconstitution du réseau. Il n'est en effet pas impensable que le système retombe dans un état de panne généralisée pendant la période de reconstitution vu que le réseau se trouve encore dans un état de stabilité limitée et est donc sensible aux chocs. La synchronisation des îlots remis sous tension constitue alors l'un des moments critiques. Dans ce cas, l'objectif de reconstituer 90 % des raccordements d'Elia en 24 heures est soumis à une pression supplémentaire. Cela confirme la nécessité, pour le plan de reconstitution, de faire toute la clarté sur les mesures et actions à prendre si la période de reconstitution dure plus de 24 heures, voire plusieurs jours. Il est important de souligner qu'il est prévu, dans les contrats de services de black-start, qu'au moins trois procédures de black-start consécutives doivent pouvoir être réalisées. Cela signifie donc qu'il peut y avoir 2 échecs durant la période de reconstitution, de sorte que le système retombe dans un état de panne généralisée.

34. Au paragraphe 8.2.1 du projet de plan de reconstitution révisé, Elia traite de la procédure black-start de l'unité de black-start pour la remise sous tension du 380 kV backbone sans l'ajouter au plan ni la soumettre à l'approbation du ministre de l'énergie. On peut se demander dans quelle mesure les documents traitant de ce sujet ne sont pas visés par l'approbation du ministre et où se situe la démarcation entre le plan de reconstitution approuvé et ces documents d'Elia non approuvés. Au paragraphe 8.3 de la proposition de plan de reconstitution révisé, Elia mentionne à raison que le réglage de fréquence et de puissance des PGM est une tâche critique tout au long de la reconstitution.

¹⁶ Décision (B)2635 de la CREG du 9 novembre 2023 relative à la proposition adaptée d'Elia Transmission Belgium SA de règles de suspension et de rétablissement des activités de marché et de règles spécifiques régissant le règlement des déséquilibres et le règlement du rééquilibrage de l'énergie en cas de suspension des activités de marché, www.creg.be.

La CREG considère que ce point doit être soumis à des tests conformément au plan d'essais décrit aux articles 43(2) et 43(3) du code de réseau européen E&R.

35. Au paragraphe 16, Elia donne un aperçu des documents connexes auxquels il est fait référence dans le projet de plan de reconstitution, certains d'entre eux étant uniquement disponibles au sein d'Elia. Elia ne demande pas au ministre de l'Énergie d'approuver ces documents connexes. La CREG se demande si cette série de documents peut effectivement être exclue de l'approbation du plan de reconstitution et s'il n'est pas nécessaire de vérifier l'existence, l'exhaustivité et le contenu de ces documents.

36. Au paragraphe 16, Elia mentionne les accords d'aide entre GRT avec le GRT aux Pays-Bas (Tennet NL) et le GRT en France (RTE). Il n'est pas question d'autres GRT (voisins). Il s'agit des dispositions prévues dans l'AGSOM (*Agreement on Grid and System Operation Management*) correspondant, c'est-à-dire « l'accord bilatéral entre les GRT voisins, établi conformément au SAFA, qui contient les bases d'une entente réciproque de haut niveau afin de pouvoir exécuter toutes les tâches propres à la gestion de réseau et d'assurer la sécurité opérationnelle du réseau électrique ». Cet accord comprend entre autres les conventions en matière de procédures à appliquer lors de l'état d'urgence (cf. paragraphe 13. Définitions et acronymes de la proposition de plan de reconstitution). A l'heure actuelle, la CREG ne connaît pas le contenu de ces accords, et donc pas non plus l'éventuel mécanisme de compensation convenu. Elia ne soumet pas ces AGSOM pour approbation dans le cadre du projet de plan de reconstitution et ces AGSOM ne sont donc pas soumis en tant que tels à l'approbation de la CREG. Néanmoins, il va de soi que ces accords doivent répondre aux dispositions du code de réseau européen E&R, en particulier de l'article 14. L'article 54 du code de réseau européen E&R prévoit que toutes les clauses pertinentes des contrats ainsi que les modalités et conditions générales des GRT, GRD et USR en relation avec l'exploitation du réseau sont conformes aux exigences de ce règlement. À cet effet, ces contrats et modalités et conditions générales sont modifiés en conséquence. La CREG a pour mission de veiller au respect par le gestionnaire de réseau, entre autres, du code de réseau européen E&R conformément à l'article 23, § 2, deuxième alinéa, 8° de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et, dans ce contexte, peut demander les informations nécessaires et donc aussi les contrats conformément à l'article 26, §1^{er} de la même loi (la mise disposition dépasse donc le titre informatif mentionné au paragraphe 16 de la proposition de plan de reconstitution).

37. La proposition de plan de reconstitution révisé fait référence à l'arrêté ministériel Plan de préparation aux risques et au règlement technique, les articles mentionnés suivant la numérotation du (dernier) projet de nouveau règlement technique destiné à remplacer l'actuel règlement technique fédéral, mais cette législation n'existe pas encore.

La proposition de plan de reconstitution révisé présente également une incohérence à cet égard dans la mesure où, pour la définition de « FTR », elle fait toujours référence à l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci et non à l'arrêté royal qu'elle est censée remplacer.

La CREG comprend de la lettre d'Elia du 6 octobre 2023 à la ministre qu'il s'agit ici de travailler de manière proactive pour éviter une situation où le plan de reconstitution devrait bientôt être adapté, mais il faut en fin de compte veiller à ce que ce plan, lorsqu'il entrera en vigueur, renvoie à la réglementation existante.

4. CONCLUSION

38. La proposition actuelle d'Elia implique une révision du plan de reconstitution approuvé par arrêté ministériel du 19 décembre 2019.

Dans sa demande, datée du 6 octobre 2023, d'approbation du plan de défense du réseau révisé adressée à la ministre de l'Energie, Elia a indiqué que, lors de la mise à jour de ce plan, elle avait tenu compte autant que possible de l'avis (A)2023 de la CREG du 14 novembre 2019 sur la proposition du plan de défense du réseau en 2019. En outre, la demande d'avis de la ministre de l'Energie à la CREG du 24 octobre 2023 indique que la plus grande adaptation du plan de reconstitution concerne l'ajout d'Elia de ne raccorder également des producteurs de type B (entre 1 MW et 25 MW) au réseau pendant une phase de reconstitution que si Elia a donné le signal d'autorisation à cet effet, et ce dans le but de contrôler la stabilité du réseau pendant sa reconstitution.

La CREG a également participé aux réunions de concertation avec les parties prenantes organisées par Elia en vue de l'élaboration du plan de reconstitution révisé et a déjà profité de ces occasions pour faire part de ses suggestions sur ce plan, dont il a été tenu compte.

Par conséquent, la CREG utilise le présent avis principalement pour attirer l'attention sur certaines préoccupations générales qui nécessitent un traitement approprié dans le plan de reconstitution.

39. La première préoccupation concerne les délais de mise en œuvre d'une série de mesures figurant au paragraphe 15 de la proposition de plan de reconstitution révisé. Ainsi, un délai de mise en œuvre de 5 ans est prévu pour introduire la nouvelle mesure permettant également à des unités de production supérieures ou égales à 1 MW mais inférieures à 25 MW d'injecter de l'énergie dans le réseau de manière contrôlée sur la base des instructions d'Elia pendant la reconstitution. La CREG se demande si ces délais ne peuvent pas être raccourcis étant donné que le fait de disposer des mesures détermine la solidité du plan de reconstitution.

40. Le plan de reconstitution part d'un scénario de reconstitution relativement optimiste selon lequel, 24 heures après l'état de black-out, au moins 90 % des raccordements du réseau Elia avec des USR et GRD sont remis sous tension. On suppose que, par exemple, l'infrastructure du réseau et les communications sont disponibles après un black-out. Ces hypothèses ne sont pas nouvelles, mais la CREG continue de penser qu'il est souhaitable d'intégrer la flexibilité nécessaire dans le plan de reconstitution afin de pouvoir également agir si la réalité après un black-out ne correspond pas aux hypothèses du plan.

41. Le besoin de services de reconstitution doit découler du plan de reconstitution et être contracté sur cette base. Pour l'instant, il s'agit de contracter des services de black-start. Le plan de reconstitution révisé indique que 5 unités de black-start sont nécessaires, ce qui n'est pas nouveau. Toutefois, le plan de reconstitution de la méthode qui conduit à la détermination de 5 unités de black-start manque de transparence. En outre, le nombre de 5 ne dit rien sur les puissances et caractéristiques nécessaires des unités de black-start souhaitées. Il est nécessaire que le plan de reconstitution soit plus transparent en ce qui concerne la détermination des besoins de black-start qui doivent ensuite être contractés via une procédure d'appel d'offres.

42. Le plan de reconstitution se concentre sur la voie à suivre pour rétablir la tension et la stabilité du réseau. L'objectif de la reconstitution est d'y parvenir dans un délai de 24 heures pour 90 % des raccordements. Toutefois, on assiste ensuite à un rétablissement des activités de marché, de sorte que le dispatching serait à nouveau régi par le marché et non plus par Elia, par le biais du « dispatching contrôlé par le GRT ». Cette voie de reconstitution demande probablement un multiple de 24 heures et requiert l'attention nécessaire dans le plan de reconstitution selon la CREG.

43. En outre, la CREG se demande si la granularité des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité peut être affinée en ne rétablissant l'électricité que pour ces utilisateurs du réseau en premier

lieu et non pour d'autres consommateurs, par exemple du fait qu'ils sont raccordés aux mêmes lignes/câbles. L'objectif est de fournir en premier lieu à ces utilisateurs prioritaires du réseau (USR de haute priorité) la disponibilité limitée d'électricité au début de la reconstitution du réseau, en comptant accessoirement sur les unités de black-start à cette fin, alors que les conditions sont encore très précaires (par exemple, risque de retomber en black-out). Il est évident que si d'autres utilisateurs du réseau peuvent profiter sans le souhaiter de la tension sur le raccordement en question, ce sera au détriment du contrôle du rétablissement progressif de la tension. Dans ce contexte, il est conseillé d'être très prudent lors de la détermination et de l'élargissement éventuel des utilisateurs prioritaires du réseau (USR de haute priorité), étant donné que la production limitée d'électricité qui est prise en compte au début de la reconstitution et que cette énergie est nécessaire pour permettre à des unités de production supplémentaires de reprendre la production afin de poursuivre le processus de reconstitution. Cette tension initiale provient d'ailleurs de centrales de black-start. Par conséquent, il existe une relation directe entre la définition des USR de haute priorité et la localisation de ces utilisateurs prioritaires du réseau (USR de haute priorité), d'une part, et les besoins en centrales de black-start et leur localisation, d'autre part. Une relation qui exige la transparence du plan de reconstitution. Le degré de sélectivité doit faire l'objet d'une attention particulière dans le plan de reconstitution, afin de garantir que la reconstitution sur le terrain puisse être mise en œuvre de manière planifiée et contrôlée. Il est souhaitable que le prochain plan de reconstitution y prête une attention particulière.

Par ailleurs, si la CREG peut comprendre la volonté de renvoyer de manière proactive à la nouvelle réglementation en cours d'élaboration (nouveau règlement technique, arrêté ministériel Plan de préparation aux risques) afin d'éviter une situation où le plan de reconstitution devrait rapidement être adapté, la CREG tient à rappeler qu'il faut veiller à ce que, lors de l'entrée en vigueur du plan, celui-ci renvoie à la réglementation existante.

Enfin, la CREG souhaite souligner qu'une complémentarité entre le plan de reconstitution et le plan de préparation aux risques doit être assurée et ce, en vue d'une action efficace, efficiente et planifiée dès que des problèmes de stabilité du réseau et/ou de pénurie se présentent. En outre, il s'agit de deux problèmes interdépendants qui ne peuvent pas toujours être séparés sans ambiguïté. C'est là aussi un argument en faveur de la réalisation d'un test de cohérence.

Pour le reste, la CREG renvoie aux commentaires au point 3.2.6 du présent avis



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

Laurent JACQUET
Directeur

Ilse TANT
Directrice

Koen LOCQUET
Président du comité de direction

ANNEXE

[CONFIDENTIEL]