



Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
Rue de l'Industrie 26-38
1040 Bruxelles
Tél.: +32 2 289 76 11
Fax: +32 2 289 76 09

COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ

AVIS

(A)150706-CDC-1430

sur

“un projet d’arrêté royal modifiant 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, ainsi qu’un projet d’arrêté ministériel modifiant l’arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant le plan de délestage du réseau de transport d’électricité”

donné en application de l’article 11 de la loi du 29 avril 1999 relative à l’organisation du marché de l’électricité et de l’article 312, § 5, 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

6 juillet 2015

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	4
I. CADRE LEGAL	6
I.1 Règlement technique.....	6
I.2 Arrêté ministériel du 3 juin 2005.....	9
I.3 Portée du présent avis.....	11
II. DESCRIPTION DU PROJET.....	12
III. CONSIDERATIONS GENERALES	13
III.1 Cohérence des concepts et des définitions.....	13
III.1.1 Client / Utilisateur du réseau / Consommateur	13
III.1.2 Pénurie / Situation de pénurie / Risque de pénurie	15
III.1.3 Situation d'urgence / Phénomène soudain	18
III.1.4 Réseaux de distribution / Réseaux fermés de distribution	19
III.2 Distinction « code de sauvegarde » et « plan de délestage »	20
III.3 Pouvoir d'exécution du ministre	22
III.4 Compétence fédérale en matière de délestage.....	23
III.5 Prise en compte de la réserve stratégique.....	25
III.6 Nécessité de faire du plan de délestage un arrêté ministériel en bonne et..... due forme	27
III.7 Modalités du délestage.....	28
IV. EXAMEN ARTICLE PAR ARTICLE.....	31
IV.1 Modifications au règlement technique.....	31
IV.1.1 Article 1 ^{er}	31
IV.1.2 Article 19	32
IV.1.3 Article 303	33
IV.1.4 Article 312	34

IV.2	Modifications à l'arrêté ministériel du 3 juin 2005.....	39
IV.2.1	Point 1.1.3	40
IV.2.2	Point 1.1.4	41
IV.2.3	Point 2.1	42
IV.2.4	Point 2.2	43
IV.2.5	Point 2.3.1	44
IV.2.6	Point 3.1	45
IV.2.7	Point 3.3	46
IV.2.8	Point 4.2	47
IV.2.9	Point 4.3	48
IV.2.10	Point 4.4	50
IV.2.11	Point 4.5	50
IV.2.12	Point 4.6	51
IV.2.13	Point 4.7	51
IV.2.14	Point 5	52
V.	CONCLUSION	53

INTRODUCTION

La Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG) formule, par le présent document, un avis relatif :

- à un projet d'arrêté royal modifiant 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* »¹ ;
- à un projet d'arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 « *établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité* »².

La demande d'avis a été adressée par courrier non daté de la Ministre de l'Energie, de l'Environnement et du Développement durable (ci-après, la « Ministre »), réceptionné à la CREG le 3 juin 2015.

À ce courrier étaient annexés :

- une note du SPF Economie relative au « *Résultat des travaux du groupe de travail coordonné par la DG Energie, relatif à la révision du plan de délestage* » ;
- un tableau comparatif des modifications envisagées au règlement technique et à l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 ;
- un projet d'arrêté royal modifiant le règlement technique ;
- un projet d'arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 5 juin 2005 ;
- le Rapport au Roi ;
- les versions coordonnées des dispositions modifiées du règlement technique et de l'arrêté ministériel du 5 juin 2005 ;
- une note d'Elia, intitulée : « *Plan de délestage : modifications et modalités d'application pour l'hiver 2015-2016* ».

Dans le présent document, l'ensemble de ces documents est visé comme « le projet de la Ministre ».

¹ Dans la suite du présent avis, l'arrêté royal du 19 décembre 2002 est visé par les termes « règlement technique ».

² Dans la suite du présent avis, l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 est visé par les termes « arrêté ministériel du 3 juin 2005 » ou « plan de délestage ».

Le présent avis comporte cinq parties : la première partie expose le cadre légal dans lequel s'inscrit le présent document ; la deuxième partie décrit les principales modifications proposées en matière de délestage ; la troisième partie reprend les observations générales de la CREG sur le projet de la Ministre ; la quatrième partie examine le projet article par article. La cinquième et dernière partie expose les conclusions du présent avis.

Le Comité de direction de la CREG a adopté le présent avis lors de sa séance du 6 juillet 2015.

////

I. CADRE LEGAL

I.1 Règlement technique

1. L'article 11 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité dispose comme suit :

« Après avis de la commission et concertation avec le gestionnaire du réseau, le Roi établit un règlement technique pour la gestion du réseau de transport et l'accès à celui-ci.

Le règlement technique définit notamment :

1° les exigences techniques minimales pour le raccordement au réseau de transport d'installations de production, de réseaux de distribution, d'équipements de clients directement connectés, de circuits d'interconnexion et de lignes directes, délais de raccordement, ainsi que les modalités techniques permettant au gestionnaire du réseau d'avoir accès aux installations des utilisateurs et de prendre ou de faire prendre des mesures relatives à celles-ci lorsque la sécurité ou la fiabilité technique du réseau l'impose; ainsi que les délais de raccordement;

2° les règles opérationnelles auxquelles le gestionnaire du réseau est soumis dans sa gestion technique des flux d'électricité et dans les actions qu'il doit entreprendre en vue de remédier aux problèmes de congestion, aux désordres techniques et à la défaillance d'unités de production;

3° le cas échéant, la priorité à donner, dans la mesure du possible compte tenu de la sécurité d'approvisionnement nécessaire, aux installations de production qui utilisent des sources d'énergie renouvelables ou aux unités de cogénération;

4° les services auxiliaires que le gestionnaire du réseau doit mettre en place;

5° les informations à fournir par les utilisateurs du réseau au gestionnaire du réseau, en ce compris les données relatives au plan de développement

6° les informations à fournir par le gestionnaire du réseau aux gestionnaires des autres réseaux électriques avec lesquels le réseau de transport est interconnecté, en vue d'assurer une exploitation sûre et efficace, un développement coordonné et l'interopérabilité du réseau interconnecté.

7° les dispositions en matière d'information ou d'approbation préalable par la commission de règles opérationnelles, conditions générales, contrat-types, formulaires ou procédures applicables au gestionnaire du réseau et, le cas échéant, aux utilisateurs;

En conformité avec le règlement technique, les contrats du gestionnaire du réseau relatifs à l'accès au réseau précisent les modalités d'application de celui-ci pour les utilisateurs du réseau, distributeurs ou intermédiaires de manière non discriminatoire. » (Souligné par la CREG.)

C'est sur la base de cette disposition qu'ont été insérées dans le règlement technique les dispositions portant sur le délestage.

2. En vertu du règlement technique tel qu'il est aujourd'hui en vigueur, le gestionnaire du réseau est chargé de surveiller, de maintenir et, le cas échéant, de rétablir à tout moment l'équilibre entre l'offre et la demande de puissance électrique dans la zone de réglage. L'article 157 du règlement technique met à disposition du gestionnaire du réseau un certain nombre de mesures, telles que l'activation des différents types de réserve, la modification des exportations programmées ou encore l'activation de la puissance non encore mise à disposition. L'article 157, § 3, prévoit en outre que si ces mesures ne sont pas suffisantes, le gestionnaire du réseau « [...] 3° modifie ou interrompt les prélèvements aux points de prélèvement conformément au plan de délestage faisant partie du code de sauvetage (sic.) visée à la section 1 du chapitre XVI du présent titre ; 4° [...] prend toute autre mesure applicable dans une situation d'urgence visée à l'article 303 ».

3. L'article 303 du règlement technique prévoit qu'en cas de situation d'urgence ou si une « situation d'incidents multiples » se présente, le gestionnaire du réseau peut « entreprendre toute action nécessaire » et en particulier, « s'il l'estime nécessaire, enclencher le code de sauvegarde [...] et en particulier modifier ou interrompre les prélèvements selon le plan de délestage ».

Les articles 16 et suivants du règlement technique traitent des situations d'urgence, dont la survenance a pour effet de suspendre momentanément les obligations des parties (art. 17), et autorise le gestionnaire du réseau à entreprendre « toutes les actions qu'il juge nécessaires afin de remédier aux effets sur la sécurité, la fiabilité et l'efficacité du réseau engendrés » par une telle situation (art. 16). L'article 19 dispose que les situations d'urgence sont des situations imprévisibles ou exceptionnelles, et en dresse une liste exemplative.

L'article 1^{er}, 59°, définit quant à lui la « *situation d'incidents multiples* » comme étant « *la situation en cas d'incident multiple, à savoir l'état physique du système électrique résultant, au départ d'un état de référence et après disparition des phénomènes transitoires, de la perte simultanée d'une unité de production ou d'un ensemble de production et d'un seul autre composant du système électrique à l'exception des jeux de barres, dénommé "état après incident double" ou "état n-2" ».*

4. L'article 312 du règlement technique a trait au code de sauvegarde. Celui-ci est établi – et peut être modifié à tout moment – par le gestionnaire du réseau, et est communiqué à la CREG ; il est annexé à un certain nombre d'instruments contractuels conclus par le gestionnaire du réseau, tels les contrats de raccordement et d'accès.

Le code de sauvegarde contient, selon l'article 312, § 2, du règlement technique, les « *procédures opérationnelles applicables aux responsables d'accès, aux utilisateurs du réseau et aux autres gestionnaires de réseau dans le cas visé à l'article 303* », à savoir en cas de situation d'urgence ou de situation d'incidents multiples ; il doit permettre au gestionnaire du réseau d'assurer, dans la mesure du possible, la sécurité, la fiabilité et l'efficacité du réseau.

Le code de sauvegarde permet au gestionnaire du réseau d'activer à première demande les unités de production disponibles afin (i) de modifier la fourniture de puissance active et/ou (ii) de modifier la fourniture de puissance réactive.

Si ces mesures ne sont pas suffisantes, le gestionnaire du réseau « *décide de la ligne de conduite à adopter et est autorisé notamment à :*

- 1° modifier ou interrompre les prélèvements selon le plan de délestage ;*
- 2° interrompre les interconnexions avec les réseaux étrangers ;*
- 3° interrompre les interconnexions avec les autres réseaux dans la zone de réglage ;*
- 4° réclamer, le cas échéant, l'application sans délai de l'article 32 de la loi du 29 avril 1999. »³*

³ Art. 312, § 4, du règlement technique. L'article 32 de la loi électricité dispose comme suit : « *En cas de crise soudaine sur le marché de l'énergie ou de menace pour la sécurité physique ou la sûreté des personnes, des équipements ou des installations ou pour l'intégrité du réseau de transport, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis de la commission et en concertation avec le gestionnaire du réseau, prendre les mesures de sauvegarde nécessaires, y compris des dérogations temporaires aux dispositions de la présente loi.*

Ces mesures doivent provoquer le moins de perturbations possibles dans le fonctionnement du marché intérieur européen et ne doivent pas excéder la portée strictement indispensable pour remédier aux difficultés soudaines qui se sont manifestées.

Le ministre notifie immédiatement ces mesures aux autres Etats membres de l'Union européenne et à la Commission européenne. »

5. Le plan de délestage est quant à lui arrêté par le ministre ayant l'Énergie dans ses attributions, en concertation avec le ministre de l'Économie, sur proposition du gestionnaire du réseau et après avis de la CREG (art. 312, § 5, du règlement technique).

Le plan de délestage comporte les mesures permettant au gestionnaire du réseau de mettre en œuvre les points 1°, 2° et 3° de l'article 312, § 4, cité au paragraphe précédent. Il peut également imposer aux consommateurs ou à certains d'entre eux de réduire la quantité d'électricité qu'ils prélèvent du réseau, ainsi qu'interdire d'utiliser l'électricité à certaines fins.

Enfin, l'article 312, § 7, du règlement technique précise ce qui suit :

« Les mesures visées au § 5 doivent respecter en ce qui concerne les besoins primordiaux de la nation qui requièrent de l'énergie électrique, dans l'ordre de priorité, le classement suivant :

1° les hôpitaux et centres de soin;

2° les clients de la distribution publique bénéficiant d'une obligation de service public conformément à l'article 21 de la loi électricité du 29 avril 1999;

3° les consommateurs ou catégories de consommateurs bénéficiant d'un régime de priorité conformément à la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix et à ses arrêtés d'exécution. »

I.2 Arrêté ministériel du 3 juin 2005

6. En exécution de l'article 312, § 5, du règlement technique, l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 a établi le plan de délestage du réseau de transport d'électricité. En réalité, le plan de délestage proprement dit constitue l'annexe de cet arrêté ministériel.

7. Le plan de délestage est subdivisé en cinq parties.

8. Une première partie, relatives à des dispositions préliminaires, contient des définitions spécifiques, outre celles figurant dans le règlement technique, ainsi que le champ d'application du plan de délestage, tant vis-à-vis des personnes qui sont amenées, le cas échéant, à subir un délestage, que vis-à-vis des gestionnaires de réseau (de transport, de transport local et de distribution) qui sont amenés à mettre en œuvre le délestage.

9. Une deuxième partie définit les « *procédure pour la protection contre des phénomènes soudains* ». Selon l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, « *les phénomènes soudains (comme des variations de fréquence, des baisses de tension, etc.) sont causés par des*

déséquilibres subits entre la production, le transport et le prélèvement d'électricité suite à des situations d'urgence ou d'incidents multiples comme mentionné dans l'article 303 du règlement technique. »

Cette partie répète les mesures envisageables, déjà définies à l'article 312, § 5, 1°, du règlement technique ; elle énumère également un « *ordre d'exécution* » du délestage et dresse par ailleurs une liste de clients prioritaires, qui ne correspond pas parfaitement au classement figurant à l'article 312, § 7, du règlement technique.

10. La troisième partie établit la procédure à suivre en cas de pénurie, qui, selon le plan de délestage, vise deux hypothèses distinctes, à savoir :

- L'hypothèse où « *un ou plusieurs responsables d'accès annoncent au gestionnaire du réseau de transport, que pendant une période importante, plus ou moins prévisible, ils ne pourront pas respecter leur obligation d'équilibre déterminée dans l'article 157 du règlement technique et si cette situation donne lieu à un déséquilibre entre la production et le prélèvement d'électricité dans la zone de réglage qui ne peut être compensé par le gestionnaire du réseau de transport par l'activation des moyens de production disponibles dans la zone de réglage* » ;
- L'hypothèse où « *le réseau de transport n'est plus capable, pendant une période importante, plus ou moins prévisible, de transporter suffisamment d'énergie vers certaines parties de la zone de réglage* ».

En cas de pénurie, le plan de délestage prévoit que ce sont les ministres de l'Energie et de l'Economie qui sont compétents pour prendre les décisions qui s'imposent, qui peuvent être de trois ordres :

- Imposer aux clients de la zone de réglage ou à certaines catégories de clients de diminuer leurs prélèvements d'électricité ;
- Interdire d'utiliser l'électricité à certaines fins ;
- En cas de nécessité absolue, interrompre la fourniture d'électricité.

Cette partie contient en outre des dispositions relatives à la communication des mesures adoptées, au suivi de ces mesures et au contrôle de leur respect.

11. La quatrième partie du plan est relative à la « *gestion des quantités nécessaires de puissance à déclencher et à diminuer* ». Cette partie contient notamment le principe du découpage de la zone de réglage en cinq zones géographiques, elles-mêmes divisées en

tranches, qui « *sont constituées de telle sorte que, par tranche, pratiquement 5 % de la charge de la zone géographique concernée soit délestée/diminuée* ».

12. Enfin, la cinquième partie reprend les catégories de clients prioritaire énumérées à l'article 312, § 7, du règlement technique.

I.3 Portée du présent avis

13. Comme indiqué ci-avant, le pouvoir d'avis de la CREG mis en œuvre dans le présent document repose sur des bases légales distinctes, à savoir, s'agissant d'une modification du règlement technique, l'article 11 de la loi électricité et, s'agissant d'une modification de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, l'article 312, § 5, du règlement technique.

Il est toutefois apparu plus opportun à la CREG de ne mettre en œuvre son pouvoir d'avis que dans un seul document, étant donné les interactions importantes entre, d'une part, les modifications proposées au règlement technique et, d'autre part, celles visant l'arrêté ministériel du 3 juin 2005. La CREG constate à cet égard que la Ministre n'a elle-même adressé à la CREG qu'une seule demande d'avis pour les deux projets.

II. DESCRIPTION DU PROJET

14. Le projet de la Ministre vise à préciser la base légale et les modalités d'application du plan de délestage, telles qu'elles figurent aujourd'hui dans l'arrêté ministériel du 5 juin 2005.

À ce titre, il se donne pour objet de modifier certaines dispositions du règlement technique en vue d'y insérer ou de clarifier les hypothèses d'application du plan de délestage (telles que le « *risque de pénurie* », la « *pénurie* » ou les « *phénomènes soudains* »), et d'y préciser les cas dans lesquels une réalimentation prioritaire s'impose (à savoir, les « *prélèvements prioritaires* »).

Le projet de la Ministre entend également modifier l'arrêté ministériel du 5 juin 2005. De manière générale, l'idée est de faire en sorte que les modalités d'exécution en cas de délestage soient similaires, que celui-ci intervienne dans l'hypothèse d'une pénurie ou d'un phénomène soudain.

Le projet entend également donner une plus grande liberté au gestionnaire du réseau de transport dans la mise en œuvre du plan de délestage, notamment en ce qui concerne le découpage du territoire national en zones (électriques et non plus géographiques) et la division de ces zones en tranches.

Outre les « *prélèvements prioritaires* », désormais visés par le règlement technique, le plan de délestage en projet contient un certain nombre de cas dans lesquels l'interruption des prélèvements devrait, dans la mesure du possible, être limitée (par exemple, les utilisateurs du réseau de transport ; les centre-ville...), ou dans lesquels la réalimentation devrait intervenir prioritairement (l'hypothèse des « *câbles injectant structurels* », ou encore sur décision conjointe des ministres de l'Énergie et de l'Économie).

Le projet de modification de l'arrêté ministériel du 5 juin 2005 tient enfin compte des modifications proposées au règlement technique.

III. CONSIDERATIONS GENERALES

15. La CREG expose dans ce chapitre les remarques qui reviennent à divers endroits du projet de la Ministre, à la fois dans le règlement technique et dans l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, ou qui ont une portée plus générale.

III.1 Cohérence des concepts et des définitions

III.1.1 Client / Utilisateur du réseau / Consommateur

16. À l'heure actuelle, l'application du plan de délestage telle qu'elle est prévue par le règlement technique vise à permettre au gestionnaire du réseau « *d'interrompre les prélèvements aux points de prélèvement* ». L'arrêté ministériel du 3 juin 2005 précise que le plan de délestage est d'application « *pour tous les clients d'électricité qui, dans la zone de réglage, sont raccordés au réseau de transport ou, pour autant que les règlements techniques régionaux le prévoient, à un réseau de distribution ou de transport local* » (point 1.1.3).

17. Selon le projet de la Ministre, il convient de remplacer dans l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, le concept de « *client* » par celui d'« *utilisateur du réseau* ». Cette modification est justifiée comme suit dans le tableau comparatif des modifications envisagées, annexé à la demande d'avis :

« L'acheteur / le client est défini par la loi électricité et le règlement technique comme "le client final, le distributeur / le gestionnaire du réseau de distribution ou l'intermédiaire".

Le "Netgebruiker" / Utilisateur du réseau est défini par la loi électricité et le règlement technique comme "toute personne physique ou morale qui en tant que fournisseur ou client est raccordée au réseau de transport". En substituant le concept de client par celui d'utilisateur de réseau, on utilise ainsi une définition plus complète (les gestionnaires de réseau de distribution et les fournisseurs sont également inclus). »

La CREG observe toutefois que le remplacement du terme « *client* » par ceux d'« *utilisateur du réseau* » n'est pas fait de manière systématique, et que le projet introduit également le concept de « *consommateur final* », non défini.

18. Selon l'article 2, de la loi électricité, un client est « *tout client final, intermédiaire, ou gestionnaire du réseau de distribution. [...]* » (art. 2, 13°) ; un client final est « *toute personne*

physique ou morale achetant de l'électricité pour son propre usage » (art. 2, 14°) ; un intermédiaire est « *toute personne physique ou morale, autre qu'un producteur ou un gestionnaire du réseau de distribution, qui achète de l'électricité en vue de la revendre* » (art. 2, 15°).

L'article 2, 18°, de la loi électricité définit l'utilisateur du réseau comme « *toute personne physique ou morale qui alimente le réseau de transport ou est desservie par celui-ci* ». Il faut souligner que le texte néerlandais de l'article 2, 18°, donne une autre définition de l'utilisateur du réseau, puisqu'il vise « *elke natuurlijke rechtspersoon die als leverancier of afnemer op het transmissienet is aangesloten* ». La version française du règlement technique contient une définition de l'utilisateur du réseau comparable à celle figurant dans la version française de la loi électricité, tandis que la même définition dans le texte néerlandais est fidèle à celle figurant dans la version néerlandaise de la loi.

19. Selon l'article 2, 18°, de la directive 2009/72/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE, l'utilisateur du réseau est « *une personne physique ou morale alimentant un réseau de transport ou de distribution ou desservie par un de ces réseaux* ». Compte tenu de l'expiration du délai de transposition de cette directive en droit belge, il convient, dans la mesure du possible, d'interpréter le droit national en conformité avec les dispositions de la directive, de sorte que le texte français de la définition de l'utilisateur du réseau, conforme à celle qui figure dans la directive, doit prévaloir.

La CREG considère dès lors que l'arrêté royal en projet devrait modifier le texte néerlandais de cette définition. La loi électricité devrait également être modifiée en vue d'aligner le texte néerlandais de la définition sur le texte français.

20. Dès lors, si le texte en projet entend rendre le plan de délestage applicable non seulement aux clients raccordés aux réseaux de transport, de transport local et de distribution, mais également aux fournisseurs comme le prévoit le texte cité au n° 17 ci-avant, il ne peut se contenter de viser uniquement les utilisateurs du réseau.

La CREG estime quant à elle que le choix de rendre applicable le plan de délestage aux utilisateurs de réseau est opportun. D'une part, il n'apparaît pas à la CREG que le champ d'application du plan de délestage concerne les fournisseurs (et autres intermédiaires) ; en effet, la suspension des prélèvements d'électricité – qui est précisément la raison d'être du délestage – ne concerne les fournisseurs que de manière indirecte, dans la seule mesure où le délestage rend impossible la vente d'électricité aux clients délestés. D'autre part, le délestage n'a pas pour seul effet de suspendre temporairement les prélèvements : il rend

également impossible, dans bon nombre de cas, l'injection d'électricité sur la portion du réseau délestée. Or, limiter le champ d'application du délestage aux seuls prélèvements – comme le font tant l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 que le règlement technique – risque d'entraîner des difficultés d'ordre juridique en cas de délestage de producteurs.

Pour ces raisons, il est effectivement préférable d'étendre le champ d'application du plan de délestage à tout utilisateur de réseau, concept qui vise à la fois les clients finals et les producteurs. Il y aurait en outre lieu de se demander si le règlement technique et l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 ne devraient pas être adaptés pour autoriser non seulement l'interruption des prélèvements, mais également pour celle des injections, au moins à titre de conséquence. Dans cette hypothèse, il conviendrait de viser l'interruption de l'accès au réseau, comme le mentionne d'ailleurs le Rapport au Roi.

21. Enfin, il convient d'éviter d'utiliser les termes « *consommateur final* » qui n'a aucune signification précise. Cette expression semble faire référence à la notion de consommateur au sens du Code de droit économique⁴, alors précisément qu'elle est utilisée dans l'arrêté ministériel en projet pour viser des clients raccordés au réseau de transport ou de transport local, qui ne peuvent par hypothèse pas être qualifiés de consommateurs au sens du Code précité (point 4.3 en projet).

III.1.2 Pénurie / Situation de pénurie / Risque de pénurie

22. La loi électricité contient une définition de la « *situation de pénurie* » : il s'agit de « *la situation proche du temps réel dans laquelle il y a une probabilité non négligeable que la charge ne pourra être couverte par l'ensemble des moyens de production à disposition du réseau électrique belge, tenant compte des possibilités d'importation et de l'énergie disponible sur le marché* » (art. 2, 54°). La situation de pénurie est visée dans le texte néerlandais de la loi électricité sous le terme « *tekortsituatie* ».

À l'heure actuelle, le règlement technique ne vise pas strictement la situation de pénurie. Il permet toutefois au gestionnaire du réseau de prendre les mesures qui s'imposent – et notamment l'interruption des prélèvements – en vue de rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande dans la zone de réglage (art. 157).

⁴ L'article I.1, 2°, du Code de droit économique définit le consommateur comme « *toute personne physique qui agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanales ou libérales* ».

Quant à l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, il précise les hypothèses dans lesquelles les procédures en cas de pénurie peuvent mener à une interruption des prélèvements (voy. ci-avant, n^{os} 9 et 10).

23. Le projet de modification du règlement technique vise :

- à donner une définition de la « pénurie » et du « risque de pénurie » ;
- à qualifier la pénurie de situation d'urgence, au sens de l'article 19 du règlement technique ;
- à permettre l'application du plan de délestage tant en cas de risque de pénurie qu'en cas de pénurie.

24. En tant que telle, la définition de la pénurie, entendue dans l'arrêté en projet comme étant « *la situation de pénurie telle que définie dans la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité* » est inutile.

La raison d'une telle définition provient probablement du fait que la situation de pénurie est visée par le terme néerlandais « *tekortsituatie* » dans la loi électricité, et par le terme « *schaarste* » dans le projet d'arrêté royal ; l'idée est de dire que les deux termes visent la même réalité.

La CREG considère toutefois que cette méthode n'est pas optimale et que la pénurie – ou la situation de pénurie – devrait être désignée, dans la loi électricité et dans le règlement technique, par un seul et même terme. Le cas échéant, il conviendrait de modifier la loi électricité s'il s'avère que le terme « *schaarste* » est préférable à celui de « *tekortsituatie* ».

25. La définition du « *risque de pénurie* », que le projet prévoit d'insérer dans le règlement technique, reprend à peu de chose près les hypothèses d'application du plan de délestage en cas de « *pénurie* », telles qu'elles figurent aujourd'hui dans l'arrêté ministériel du 3 juin 2005.

La distinction entre la pénurie et le risque de pénurie peut théoriquement se justifier, le risque constituant une anticipation de la pénurie elle-même. Toutefois, il ressort de la définition de la « *situation de pénurie* » figurant dans la loi électricité que ce qui y est visé est déjà une probabilité de pénurie, et non à proprement parler une pénurie avérée. Dès lors, le risque de pénurie n'est rien d'autre qu'une anticipation plus éloignée de l'état de pénurie.

En outre, la CREG constate que la seconde hypothèse visée dans la définition – à savoir celle où « *le réseau de transport n'est plus capable, pendant une période importante, plus ou moins prévisible, de transporter suffisamment d'électricité vers certaines parties de la zone de*

réglage » a trait, non pas à une anticipation d'une situation de pénurie, mais bien à une hypothèse dans laquelle le risque est déjà réalisé.

Dès lors, la distinction à opérer entre la (situation de) pénurie et le risque de pénurie mériterait d'être précisée.

26. Selon l'arrêté royal en projet, la pénurie est à compter parmi les situations d'urgence au sens de l'article 19 du règlement technique. Cette disposition énumère, à titre exemplatif, un certain nombre d'événements qualifiés d'imprévisibles ou exceptionnels, tels que les catastrophes naturelles et autres circonstances climatologiques exceptionnelles, la guerre, le fait du Prince, etc.

Il apparaît à la CREG que, telles qu'elles sont définies et énumérées, les situations d'urgence au sens de l'article 19 du règlement technique constituent des cas de force majeure, entraînant notamment, selon les contrats régulés, la suspension des obligations des parties. Ainsi, le contrat d'accès dispose-t-il que « *les situations de force majeure sont, entre autres, les situations d'urgence telles que définies dans le Règlement Technique applicable* »⁵.

Par définition, un cas de force majeure suppose l'absence de faute dans le chef des parties intéressées. Or, selon la CREG, on ne peut déduire une absence de faute de la définition légale de la (situation de) pénurie ; au contraire, tant le risque de pénurie que la pénurie elle-même peuvent avoir leur cause dans un défaut des responsables d'accès (ou « ARP ») quant à leur obligation d'équilibre, telle que visée à l'article 157 du règlement technique. En d'autres termes, la pénurie n'est pas un événement insurmontable qui s'impose aux parties, comme l'est un cas de force majeure, mais la conséquence d'un comportement pouvant être analysé, dans certaines circonstances, comme une faute.

Dans ces conditions, la CREG suggère de supprimer la (situation de) pénurie de la liste des situations d'urgence figurant à l'article 19 du règlement technique – tout en maintenant la règle figurant à l'article 303 en projet selon laquelle les mesures qui y sont prévues peuvent être appliquées en cas de pénurie.

27. De manière générale, la CREG attire également l'attention sur les conséquences que les modifications proposées pourraient avoir sur les contrats régulés, notamment en ce qui concerne le régime de responsabilité.

⁵ Contrat d'accès, art. 7.1

III.1.3 Situation d'urgence / Phénomène soudain

28. L'arrêté royal en projet vise par ailleurs à insérer l'hypothèse des « phénomènes soudains » à la liste des situations d'urgence énumérées à l'article 19 du règlement technique. Au sens du projet, de tels phénomènes sont « *causés par une des situations d'urgence visées aux points 1° à 8°^[6] ou par une perturbation entre la production, le transport et le prélèvement d'électricité (comme des variations de fréquence, des baisses de tension, congestions, etc.), qui ne peut être compensée suffisamment ou assez rapidement par une augmentation de la production dans la partie concernée de la zone de réglage ou par une augmentation de l'importation de l'électricité vers la partie concernée de la zone de réglage* ».

29. Comme la CREG l'a mentionné ci-avant, c'est aujourd'hui l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 qui précise que « *les phénomènes soudains (comme des variations de fréquence, des baisses de tension, etc.) sont causés par des déséquilibres subits entre la production, le transport et le prélèvement d'électricité suite à des situations d'urgence ou d'incidents multiples comme mentionné dans l'article 303 du règlement technique* ».

Telle qu'elle est formulée dans le projet, l'hypothèse des phénomènes soudains ne peut être considérée comme équivalente à sa description actuelle dans l'arrêté ministériel du 3 juin 2005. Actuellement, un phénomène soudain constitue une perturbation du fonctionnement du réseau – on cite par exemple une variation de fréquence ou une baisse de tension – causée par un déséquilibre subi entre la production et le prélèvement d'électricité, lui-même causé par deux types d'hypothèses distinctes, à savoir soit une situation d'urgence, soit une situation d'incidents multiples.

Or, dans la description du phénomène soudain telle qu'elle figure dans le projet :

- il n'est plus repris qu'une situation d'incidents multiples peut être à l'origine d'un phénomène soudain ;
- les situations d'urgence ne sont plus à l'origine de la perturbation entre la production et le prélèvement : les deux hypothèses – situations d'urgence et perturbation entre la production et le prélèvement – constituent désormais des causes distinctes de phénomènes soudains.

⁶ Comme évoqué ci-avant, il s'agit d'événements tels une catastrophe naturelle, une explosion nucléaire, un virus informatique, un conflit social, le fait du Prince, etc.

30. Selon la CREG, l'insertion du phénomène soudain dans la liste des situations d'urgence crée la confusion entre les deux notions ; en effet, cela revient à prévoir que constitue une situation d'urgence un phénomène soudain causé par une situation d'urgence...

Comme cela a déjà été évoqué ci-avant, le phénomène soudain constitue la conséquence, au niveau du fonctionnement du réseau, d'une chaîne de causalités dont l'origine peut être la survenance d'une situation d'urgence entendue comme un cas de force majeure ; insérer une telle hypothèse dans la liste des situations d'urgence revient à transformer la conséquence en une cause, ce qui constitue un raisonnement circulaire.

En outre, la CREG relève qu'une « *perturbation entre la production, le transport et le prélèvement d'électricité* » peut résulter d'un manquement d'un acteur du marché – par exemple, celle d'un ARP à son obligation d'équilibre. Or, comme il a été précisé ci-avant, la liste des situations d'urgence est considérée comme autant de cas de force majeure, qui excluent en principe la faute des parties en cause.

31. Dès lors, la CREG suggère de sortir l'hypothèse des phénomènes soudains de la liste des situations d'urgence visées à l'article 19 du règlement technique et d'en faire une définition, à remanier et à insérer dans la liste des définitions figurant à l'article 1^{er} dudit règlement. L'hypothèse du phénomène soudain pourrait être reprise à l'article 303 du règlement technique, lorsque sont énumérées toutes les situations dans lesquelles des mesures de sauvegarde – entendues de manière générale – peuvent être prises par le gestionnaire du réseau.

III.1.4 Réseaux de distribution / Réseaux fermés de distribution

32. À aucun endroit, le projet de la Ministre ne traite spécifiquement des réseaux fermés de distribution.

Pour rappel, l'article 28 de la directive 2009/72/CE définit le réseau fermé de distribution comme :

« Un réseau qui distribue de l'électricité à l'intérieur d'un site industriel, commercial ou de partage de services géographiquement limité et qui [...] n'approvisionne pas de clients résidentiels :

a) [lorsque], pour des raisons spécifiques ayant trait à la technique ou à la sécurité, les opérations ou le processus de production des utilisateurs de ce réseau sont intégrés ; ou

b) [lorsque] *ce réseau fournit de l'électricité essentiellement au propriétaire ou au gestionnaire du réseau, ou aux entreprises qui leur sont liées.* »

Cette disposition a été transposée dans la loi électricité par l'introduction du concept de « *réseau fermé industriel* » (art. 2, 41°), ainsi que dans la législation régionale.

Le concept de réseau fermé industriel ou de réseau fermé de distribution n'a pas été inséré dans le règlement technique ; en revanche, les contrats d'accès et de responsables d'accès ont été adaptés pour en tenir compte.

33. En l'absence de traitement spécifique de ce concept dans le projet de la Ministre, se pose la question de savoir si les gestionnaires de réseau fermé de distribution doivent être considérés, s'agissant de la mise en œuvre du plan de délestage, comme des gestionnaires de réseau de distribution ou comme des utilisateurs du réseau.

III.2 Distinction « code de sauvegarde » et « plan de délestage »

34. Le règlement technique et l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 ont été rédigés dans l'optique que le plan de délestage fait partie du code de sauvegarde.

Ainsi, l'article 157, § 4, 3°, du règlement technique prévoit qu'en cas de déséquilibre persistant, le gestionnaire du réseau peut modifier ou interrompre les prélèvements « *conformément au plan de délestage faisant partie du code de sauvetage* » [lire : code de sauvegarde]. L'article 303 prévoit qu'en cas de situation d'urgence ou d'incidents multiples, le gestionnaire du réseau peut, « *s'il l'estime nécessaire, enclencher le code de sauvegarde [...] et, en particulier modifier ou interrompre les prélèvements selon le plan de délestage* ». Le plan de délestage est en outre décrit au § 5 de l'article 312 du règlement technique, qui constitue, avec l'article 313, une section intitulée « Code de sauvegarde ».

Enfin, le point 1.1.1 du plan de délestage prévoit que ce plan « *constitue une subdivision du code de sauvegarde établi conformément à l'article 312, § 1^{er}* » du règlement technique.

35. Le projet de la Ministre n'entend pas se départir de cette conception puisque, dans la modification proposée de l'article 303 du règlement technique (qui vise les actions à prendre en cas de situation d'urgence ou de risque de pénurie), il est uniquement renvoyé au code de sauvegarde visé à l'article 312. Pour le reste, le projet ne modifie ni l'article 157 du règlement technique ni le point 1.1.1 du plan de délestage. En revanche, il entend faire une claire

distinction entre le code de sauvegarde et le plan de délestage, en ce qui concerne le contenu de ces deux instruments.

36. Aux yeux de la CREG, il est erroné de voir dans le plan de délestage une subdivision du code de sauvegarde ; deux arguments amènent à cette conclusion.

D'une part, le plan de délestage et le code de sauvegarde ne sont pas adoptés selon les mêmes modalités et par les mêmes personnes : alors que le code de sauvegarde est établi (et peut être modifié à tout moment) par le gestionnaire du réseau, le plan de délestage est arrêté par le ministre qui a l'Energie dans ses attributions, en concertation avec le ministre de l'Economie, sur proposition du gestionnaire du réseau et après avis de la CREG.

D'autre part, le plan de délestage et le code de sauvegarde n'ont pas le même contenu. Selon l'arrêté royal en projet, le code de sauvegarde vise notamment à permettre au gestionnaire du réseau de modifier la fourniture d'énergie active ou réactive, ainsi que de modifier ou interrompre les prélèvements selon les dispositions des contrats interruptibles (art. 312, § 3). Le plan de délestage a quant à lui pour objet de rendre possible d'autres mesures, telles que l'obligation de limiter les prélèvements, l'interdiction d'utiliser l'électricité à certaines fins, l'interruption des interconnexions avec les autres réseaux de la zone de réglage, voire l'interruption des prélèvements (art. 312, § 5).

Il est par ailleurs prévu (art. 313 du règlement technique) que les modifications au code de sauvegarde ne sortent leurs effets qu'au moment de la notification de ces modifications aux parties avec lesquelles le gestionnaire du réseau a conclu un contrat régulé ; cette règle ne peut s'appliquer au plan de délestage qui, ayant la nature d'un arrêté ministériel, voit les modalités de son entrée en vigueur fixées par l'article 6 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires⁷.

37. Compte tenu de ce qui précède, la CREG suggère de modifier l'article 157 du règlement technique ainsi que la structure du chapitre dans lequel sont traités le code de sauvegarde et le plan de délestage, afin de mettre ces deux instruments sur le même pied.

Le point 1.1.1 du plan de délestage devrait également être revu.

⁷ L'article 6, al. 1^{er}, de cette loi dispose comme suit : « *Les arrêtés royaux et les arrêtés ministériels sont obligatoires dans tout le royaume, le dixième jour après celui de leur publication, à moins qu'ils ne fixent un autre délai.* » L'arrêté ministériel du 3 juin 2005 ne fixe aucun délai à son entrée en vigueur.

III.3 Pouvoir d'exécution du ministre

38. Le projet de la Ministre prévoit un certain nombre de cas dans lesquels, en cas de délestage, une réalimentation prioritaire est prévue.

D'une part, l'article 312, § 7, en projet, du règlement technique établit la liste des trois types de « *prélèvements prioritaires* », à savoir (i) « *les systèmes techniques auxiliaires nécessaires pour le fonctionnement vital des réseaux* » ; (ii) les hôpitaux, tels que définis à l'article 2 de la loi coordonnée du 10 juillet 2008 sur les hôpitaux, et (iii) les centrales de gestion des appels d'urgence (100, 101 et 112) tels que définies à l'article 2 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

D'autre part, l'arrêté ministériel en projet reprend l'énumération de ces prélèvements prioritaires, mais ajoute d'autres hypothèses dans lesquelles une réalimentation privilégiée doit intervenir. Ainsi :

- le nouveau point 3.3.3 vise à autoriser les ministres ayant l'Economie et l'Energie dans leurs attributions à déterminer, sur proposition de la cellule de gestion visée dans l'arrêté royal du 31 janvier 2003, et en concertation avec le gestionnaire du réseau, « *des prélèvements additionnels qui doivent être réalimentés* » ;
- les nouveaux points 4.5 et 4.7 visent à charger les gestionnaires de réseau de mettre « *tous les moyens en œuvre pour [...] ramener sous tension les câbles injectant structurels qui sont reliés directement aux jeux de barres secondaires d'une station de transformation qui alimente le réseau de distribution* ».

Par ailleurs, le projet de point 4.3. prévoit entre autres ce qui suit :

« *L'application [des] mesures d'interruption des prélèvements est limitée de manière raisonnable – compte tenu aussi des possibles mesures transitoires nécessaires en vue de cette limitation – pour :*

- *les consommateurs finaux reliés directement au réseau de transport ou aux réseaux avec une fonction de transport ;*
- *l'alimentation (i) du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ; (ii) du centre-ville des chefs-lieux des provinces ; et (iii) du centre-ville des communes avec une population d'au moins 50.000 habitants. [...] »*

Toutes ces mesures de limitation du délestage ou de réalimentation prioritaire sont mises sur pied d'égalité dans le Rapport au Roi.

39. Le ministre ayant l’Energie dans ses attributions trouve dans le règlement technique – et plus particulièrement son article 312, § 5 – la base réglementaire qui lui permet d’arrêter le plan de délestage. Le pouvoir d’exécution ainsi attribué au ministre ne lui permet pas d’étendre la portée des dispositions figurant dans le règlement technique, ni de les compléter, ni de les modifier⁸.

Il ressort de l’article 312, § 7, du règlement technique que seuls trois types de raccordements prioritaires sont définis ; les autres raccordements, qui ne sont pas prioritaires au sens du règlement technique, doivent dès lors être traités identiquement, et ne peuvent donc faire l’objet d’une réalimentation privilégiée.

Or, en étendant les hypothèses de réalimentation prioritaire en cas de délestage, ou en permettant au ministre de désigner des raccordements additionnels qui doivent être réalimentés, ou encore en limitant les mesures de délestage touchant certains sites ou centres urbains, l’arrêté ministériel en projet dépasse le cadre strict de l’exécution du règlement technique et est, dans cette mesure, dépourvu de base légale.

40. Compte tenu de ce qui précède, la CREG suggère d’adapter l’article 312, § 7, de sorte que toutes les hypothèses de raccordements prioritaires y soient prévues. Il est également envisageable qu’une habilitation claire y soit donnée au ministre, lui permettant de prévoir d’autres types de réalimentations prioritaires.

III.4 Compétence fédérale en matière de délestage

41. Le fait que le plan de délestage concerne non seulement le réseau de transport, mais également les réseaux de distribution et de transport local, et donc leur gestionnaire, est pratiquement passé sous silence dans le règlement technique, y compris dans sa version modifiée par le projet de la Ministre.

En revanche, le plan de délestage rend les mesures d’exécution de ce plan applicables aux gestionnaires de réseau de distribution et de transport local ; il pose toutefois comme condition systématique que la réglementation régionale (ou le règlement technique régional) le permette.

⁸ Voy. à cet égard M. LEROY, *Les règlements et leurs juges*, Bruxelles, Bruylant, 1987, p. 31.

La CREG en déduit que, selon le projet de la Ministre, le délestage est une compétence partagée entre l'Etat fédéral et les Régions, en fonction du niveau de tension du réseau concerné.

42. La compétence en matière de délestage n'est pas expressément visée par l'article 6, § 1^{er}, VII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réforme institutionnelle.

Toutefois, étant donné le rôle central du réseau de transport dans l'équilibre de la zone de réglage, la matière peut être considérée comme se rattachant à la compétence fédérale relative aux « *grandes infrastructures de transport* ».

En outre, selon la CREG, il s'agit manifestement d'un domaine qui requiert « *une mise en œuvre homogène sur le plan national* », en raison de son indivisibilité technique. Cela se conçoit tant dans la définition des zones et des tranches, que dans celle des clients prioritaires et sensibles ou dans d'autres aspects à régler. À l'inverse, une approche différenciée par région risquerait de ne pas permettre de donner une réponse efficace à un problème qui se pose au niveau de la zone de réglage dans son ensemble. À ce sujet, la doctrine⁹ interprète les avis de la section de législation du Conseil d'Etat comme ayant attribué la compétence résiduaire en matière d'énergie à l'autorité fédérale.

Une troisième base de la compétence fédérale en la matière est sa compétence résiduaire en matière de protection préventive de la sécurité publique¹⁰. Des mesures pour éviter un effondrement total du réseau électrique et pour établir une priorité à la réalimentation, s'inscrivent selon la CREG dans un contexte de préservation de la sécurité publique.

43. Les régions sont, certes, matériellement compétentes pour les aspects régionaux de l'énergie, et notamment les réseaux de distribution et de transport local d'une tension égale ou inférieure à 70 kV. Cette attribution expresse dans l'article 6, § 1^{er}, VII, de la loi spéciale précitée ne s'étend pas *ipso facto* à tout ce qui se rapporte à ces réseaux et à leurs utilisateurs. Pour les raisons évoquées ci-dessus, la CREG est d'avis que les mesures envisagées par le projet constituent un ensemble appartenant à la compétence fédérale. Son impact direct sur les infrastructures « en aval » du réseau de transport, à savoir les réseaux de distribution et de transport local, n'implique pas qu'il s'agirait d'un exercice conjoint de compétences

⁹ Voy. R.P.D.B., Compl., t. X, v° « Electricité et Gaz », n° 16 ; R. BORN, « La transposition des directives 2009/72/CE et 2009/73/CE en droit belge ou l'illustration de la répartition sous haute tension des compétences dans le domaine de l'énergie », in *Actualités du droit de l'énergie*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 38-40.

¹⁰ CE, arrêt du 8 octobre 2007, n° 175.462, en cause *État belge c. Région wallonne*.

partagées entre l'autorité fédérale et les régions. Il suffit d'associer les autorités régionales à l'élaboration des aspects par le biais de concertations.

44. Compte tenu de ce qui précède, la réglementation fédérale peut autoriser/imposer des interventions directes auprès des réseaux de distribution et de transport local et de leurs utilisateurs, pour autant qu'elles restent dans le cadre du délestage. La CREG constate, à cet égard, que l'actuel projet renvoie à plusieurs reprises à la réglementation régionale, notamment pour soumettre les interventions du gestionnaire du réseau de transport à son autorisation (voir section IV.2.2). Cela ne semble pas conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat en la matière : « *L'intervention des régions ne peut être prévue, si nécessaire, que de façon facultative et en manière telle que leur éventuelle abstention n'empêche pas l'adoption des mesures envisagées par l'autorité fédérale compétente.* »¹¹

Il y aurait donc lieu de supprimer ces références à la réglementation régionale.

III.5 Prise en compte de la réserve stratégique

45. Comme il est précisé ci-avant, la loi électricité contient déjà une définition de la situation de pénurie. Cette définition y a été insérée par une loi du 26 mars 2014 qui avait pour objet principal d'introduire en Belgique le mécanisme de la réserve stratégique.

Cette réserve, constituée par le gestionnaire du réseau de transport sur instruction du ministre, est destinée, selon les travaux parlementaires de la loi du 26 mars 2014, à être activée « *dans le cas où un risque non négligeable de pénurie en certaines circonstances est identifié à court terme* »¹².

La loi électricité dispose à ce sujet que les règles de fonctionnement de la réserve stratégique doivent notamment préciser « *les indicateurs pris en compte pour constater une situation de pénurie et les principes relatifs à l'activation des réserves stratégiques par le gestionnaire du réseau* » (art. 7 septies, § 1^{er}).

Dans ces règles de fonctionnement, approuvées par la CREG¹³, la situation de pénurie est appelée « *Déficit structurel de la zone* ». Il y est précisé que la réserve stratégique « *est activée*

¹¹ Avis CE n° 48.989/CR du 9 décembre 2010, *Doc.Parl.* Chambre 2010-11, session 53, nr. 1357/001, p. 55.

¹² *Doc. Parl.*, Chambre, sess. 2013-2014, n° 53 3357/1, p. 5.

¹³ Voy. notamment la décision de la CREG (B)150312-CDC-1403, du 12 mars 2015, relative à la proposition de la SA ELIA SYSTEM OPERATOR concernant les règles de fonctionnement de la réserve stratégique applicables à partir du 1^{er} novembre 2015.

dans le cas où un risque non négligeable de “Déficit structurel de la zone” est identifié à court terme, afin de prévenir le délestage forcé d'utilisateurs de réseau par la mise en application du code de sauvegarde (sic.) et afin de préserver le volume balancing disponible pour sa fonction première »¹⁴.

Deux types d'indicateurs sont définis pour identifier un risque de Déficit structurel de la zone : un indicateur économique (« *economic trigger* ») – lorsqu'il s'avère au terme d'une enchère sur le *Belpex Day Ahead Market* que le volume total de l'offre n'est pas suffisant pour couvrir le volume total de la demande d'énergie –, et un indicateur technique (« *technical trigger* ») – lorsque différents indicateurs de prévision de l'état du système permettent au gestionnaire du réseau d'identifier en *day ahead* ou en *intraday* un risque élevé de déficit. Lorsque l'un ou l'autre de ces indicateurs identifient un risque de déficit structurel, la réserve stratégique est activée.

46. Il résulte de ce qui précède que la loi électricité, et les règles de fonctionnement adoptées en application de cette loi, prévoient l'activation de la réserve stratégique en cas de situation de pénurie.

47. Le règlement technique, tel que modifié par le projet de la Ministre, prévoit quant à lui qu'en cas de pénurie ou de risque de pénurie, le gestionnaire du réseau peut entreprendre toute action prévue par le code de sauvegarde (art. 303). La CREG a déjà souligné ci-avant qu'il convenait de distinguer le code de sauvegarde et le plan de délestage, et qu'en conséquence, l'article 303 en projet devait en réalité viser les deux instruments.

Le code de sauvegarde contient des mesures que le gestionnaire du réseau peut prendre vis-à-vis de ses cocontractants (activation des contrats interruptibles, et modification par les unités de production de la fourniture de puissance active ou réactive). Si ces mesures ne sont pas suffisantes, le gestionnaire du réseau peut (art. 312, § 4) modifier ou interrompre les interconnexions avec les réseaux étrangers ou mettre en œuvre le plan de délestage (art. 312, § 5).

Aucune référence n'est faite, à ce sujet, à l'activation de la réserve stratégique, dont la loi électricité prévoit néanmoins qu'elle est également activée en situation de pénurie.

¹⁴ Règles de fonctionnement de la réserve stratégique pour l'hivers 2015-2016, point 6.4, p. 34 (http://www.elia.be/~media/files/Elia/users-group/Taskforce%20Strat%20Reserve/Winter_2015-2016/SFR_Regles-Fonctionnement-Reserve-Strategique_03-2015.pdf).

48. La CREG considère que le règlement technique devrait intégrer l'hypothèse de l'activation de la réserve stratégique dans l'énumération des mesures disponibles en cas de (risque de) pénurie.

De manière plus fondamentale, il apparaît nécessaire d'encadrer les mesures envisageables, notamment en insérant une gradation dans les mesures que le gestionnaire du réseau peut adopter face à telle ou telle situation.

Par exemple, selon le projet de la Ministre, le code de sauvegarde – et, par extension, le plan de délestage – peuvent être activés en cas de risque de pénurie, ce risque étant défini comme la situation dans laquelle, notamment, des responsables d'accès pouvant « *dans un futur proche, pendant une période importante et plus ou moins prévisible* » faire face à leur obligation d'équilibre, un déséquilibre sur le réseau est susceptible d'intervenir. En revanche, la réserve stratégique ne peut, selon la loi électricité, être activée qu'après que le gestionnaire du réseau aura constaté une situation de pénurie. En d'autres termes, le plan de délestage pourrait strictement être mis en œuvre avant l'activation de la réserve stratégique, alors que la raison d'être de cette réserve est précisément d'éviter un délestage. Il convient de remédier à cette incongruité.

La CREG n'aperçoit pas davantage quelle est la place de l'activation des services auxiliaires (réserves primaire, secondaire et tertiaire) dans la réponse à donner à un éventuel problème identifié.

Dans ces conditions, une refonte en profondeur des articles 303 et 312 du règlement technique, détaillant les différentes mesures envisageables en fonction des circonstances, ainsi que, le cas échéant, une gradation de ces mesures devrait, selon la CREG, être envisagée.

III.6 Nécessité de faire du plan de délestage un arrêté ministériel en bonne et due forme

49. À l'heure actuelle, le plan de délestage prend la forme d'une annexe à l'arrêté ministériel du 3 juin 2005.

50. La CREG considère que cette forme particulière n'a pas lieu d'être. Celle-ci résulte sans doute d'une confusion intervenue à l'origine entre, comme en l'espèce, l'exercice de la compétence d'exécution du ministre sur la base de la proposition d'Elia, et le mécanisme

distinct de l'approbation dans le cadre de l'exercice d'une compétence de tutelle administrative.

Selon les *Principes de technique législative* publiés par le Conseil d'Etat, une annexe à un arrêté peut être de deux sortes : soit l'annexe est « *constituée d'un ensemble structuré qui prolonge des règles du dispositif mais dont le mode de présentation en exige le détachement pour sauvegarder la lisibilité du dispositif* » (dessins, tableaux, formulaires, etc.), soit l'annexe est « *constituée d'un acte juridique préexistant dont l'adoption n'entre pas dans la compétence de l'auteur du dispositif mais auquel il est donné effet ou dont l'effet est étendu par un article du dispositif* ».

Manifestement, le plan de délestage tel qu'annexé à l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 n'appartient pas au second type d'annexe précité, puisque le ministre est compétent pour l'adopter lui-même ; il faut en déduire qu'il relève du premier type d'annexe précité, alors que son mode de présentation n'exige nullement de le détacher du dispositif pour en sauvegarder la lisibilité.

Dès lors, compte tenu des modifications importantes au plan de délestage proposées dans le projet de la Ministre, la CREG suggère de reprendre l'ensemble du plan de délestage dans un arrêté ministériel en bonne et due forme, et d'abroger en conséquence l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 dans son ensemble.

III.7 Modalités du délestage

51. Confronté à des phénomènes soudains sur le réseau ou à une pénurie, le gestionnaire du réseau doit pouvoir, en fonction des circonstances, prendre les mesures qui s'imposent en vue de rétablir le fonctionnement normal du réseau ; une certaine liberté doit dès lors lui être reconnue dans le choix et la mise en œuvre de ces mesures – sous réserve de ce qui a été précisé ci-avant, s'agissant du caractère adéquat de la réponse à donner par rapport à l'éventail de mesures possibles.

52. La mise en œuvre du plan de délestage dépend en grande partie de la circonstance qui en est à l'origine, à savoir soit un phénomène soudain sur le réseau, soit une pénurie ou un risque de pénurie.

En cas de phénomène soudain, ce sont les gestionnaires de réseau qui décident, le cas échéant, d'interrompre les prélèvements de tout ou partie des utilisateurs de leur réseau. Selon

la version actuelle de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, cette interruption peut intervenir soit de manière automatique, soit sur ordre des gestionnaires de réseau.

En cas de pénurie, ce sont les ministres qui chargent les gestionnaires de réseau d'interrompre les prélèvements de tout ou partie des utilisateurs du réseau. Puisque, dans cette hypothèse, le gestionnaire du réseau ne prend pas la décision de délester, ni ne détermine les catégories ou tranches d'utilisateurs à délester, il est étonnant que l'arrêté ministériel en projet précise (point 4.3) que « *le gestionnaire du réseau de transport effectue les délestages des clients progressivement et en fonction de la quantité nécessaire de puissance à délester* » ; dans la version actuelle de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, cette phrase n'est d'ailleurs applicable qu'en cas de délestage en raison de phénomènes soudains. Par ailleurs, dans la mesure où le délestage dans le cadre d'une pénurie est en principe programmé, il semble que la procédure à suivre dans cette hypothèse sera toujours celle du délestage par tranches, de sorte qu'il ne convient pas de permettre aux ministres (point 3.3.3) de désigner d'autres catégories d'utilisateurs dont le prélèvement sera interrompu.

53. Comme dans la version actuelle de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005, l'arrêté en projet prévoit le découpage du réseau en zones (électriques et non plus géographiques), elles-mêmes divisées en tranches. Ce découpage est fixé par le gestionnaire du réseau après concertation avec la DG Energie, dans un instrument intitulé « *Procédure interne pour l'application du plan de délestage* », simplement communiqué au ministre.

La CREG constate que, pour ainsi dire, la seule obligation du gestionnaire du réseau en la matière est de faire en sorte que la charge de chaque tranche à délester soit dans une proportion plus ou moins égale à la charge de la zone électrique concernée (point 4.2). Selon l'arrêté en projet, le gestionnaire du réseau est, à ce titre et dans cette mesure, soumis au principe de proportionnalité (voy. le point 4.3).

La CREG se demande si un encadrement plus étroit du gestionnaire du réseau ne serait pas opportun, par exemple en ce qui concerne le nombre de zones électriques et de tranches, la taille ou l'importance de ces zones et tranches, de même que le rapport entre les zones ou entre les tranches.

À cet égard, la proportionnalité dans la mise en œuvre du délestage devrait être expressément mentionnée comme principe à suivre, tant dans le découpage des zones et des tranches que dans les décisions concrètes de délestage.

La CREG constate en outre, à la lecture de la note d'Elia intitulée « *Plan de délestage : modifications et modalités d'application pour l'hiver 2015-2016* », annexée à la demande

d'avis, qu'un autre principe fondamental de la mise en œuvre du plan de délestage, à savoir la rotation du délestage sur les différentes tranches d'une zone ou de chaque zone, est totalement absent dans le projet d'arrêté ministériel ; il devrait y être inséré.

La CREG estime encore que l'arrêté en projet devrait expressément prévoir que la composition des tranches est faite en concertation avec les gestionnaires de réseau de distribution et de transport local, puisque le texte de l'arrêté mentionne (point 4.2) que ce sont « *les réseaux à délester [qui] sont divisés en tranches différentes* ».

Enfin, il convient de constater qu'aucun contrôle a priori ne pèse sur le gestionnaire du réseau dans l'élaboration des zones et des tranches. Celui-ci n'est soumis qu'à l'obligation d'établir un rapport à l'attention des ministres concernés, lorsqu'un délestage est intervenu (points 2.3.1 et 3.3.5).

IV. EXAMEN ARTICLE PAR ARTICLE

54. Dans le présent chapitre sont rassemblées des remarques complémentaires aux considérations générales figurant dans le chapitre précédent.

Pour plus de clarté, la CREG reproduit à chaque fois, dans un encadré, la version coordonnée de la disposition du règlement technique ou du plan de délestage, en faisant apparaître les modifications par rapport à la version actuelle.

55. À titre liminaire, la CREG souligne que les projets d'arrêtés modificatifs devraient être profondément revus à la lumière des *Principes de technique législative* publiés par le Conseil d'Etat.

IV.1 Modifications au règlement technique

56. La CREG n'examine ci-après que les articles du règlement technique pour lesquels le projet de la Ministre envisage une modification.

Il y aurait par ailleurs lieu de modifier l'article 157 de ce règlement, la structure de l'article 312 ainsi que l'intitulé de la section dans laquelle se trouve cet article, voire, le cas échéant, l'article 384 du même règlement (voy. ci-après, n° 83).

IV.1.1 Article 1^{er}

§ 1^{er}. Les définitions contenues à l'article 2 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité sont applicables au présent arrêté.

§ 2. Pour l'application du présent arrêté, il y a lieu d'entendre par :

59° une situation « d'incidents multiples » : la situation en cas d'incident multiple, à savoir l'état physique du système électrique résultant, au départ d'un état de référence et après disparition des phénomènes transitoires, de la perte ~~(quasi-)simultanée d'une unité de production ou d'un ensemble de production et d'un seul autre plus qu'un~~ composant du système électrique ~~à l'exception des jeux de barres, dénommé "état après incident double" ou "état n-2"~~ qui peut concerner un élément du réseau, une unité de production ou un ensemble de production.

60° « pénurie » : la situation de pénurie telle que définie dans la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

61° « risque de pénurie » : la situation dans laquelle (i) le gestionnaire du réseau de transport constate, sur la base de son évaluation ou sur la base de l'annonce d'un ou plusieurs responsables d'accès, que dans un futur proche, pendant une période importante et plus ou moins prévisible, ceux-ci ne pourront pas respecter leur obligation d'équilibre déterminée dans l'article 157 du présent arrêté, et ceci peut donner lieu à un déséquilibre entre la production et le prélèvement d'électricité dans la zone de réglage qui ne peut être compensé par le gestionnaire du réseau de transport par l'activation des moyens de production disponibles dans la zone de réglage, ou (ii) le réseau de transport n'est plus capable,

pendant une période importante, plus ou moins prévisible, de transporter suffisamment d'électricité vers certaines parties de la zone de réglage.

57. S'agissant de la définition de la situation d'incidents multiples, la CREG constate que – cela figure déjà dans la version actuelle du règlement technique – les termes définis (« *situation d'incidents multiples* ») sont repris dans la définition (« *la situation en cas d'incident multiple* »), ce qui est impropre.

Par ailleurs, la syntaxe de la partie de phrase « *la perte (quasi-)simultanée plus qu'un composant du système électrique* » devrait être revue.

Le texte néerlandais devrait utiliser le terme « *productiegeheel* » (défini dans le règlement technique à l'article 1^{er}, 42°), plutôt que « *productiegroep* ».

De manière générale, la définition devrait être plus explicite quant à l'hypothèse visée. La CREG comprend que la situation d'incidents multiples intervient en cas de perte simultanée ou quasi simultanée de plus d'un composant du système électrique tel qu'un élément du réseau, une unité de production ou un ensemble de production.

58. S'agissant de la définition de la pénurie, la CREG renvoie au chapitre relatif aux considérations générales (voy. ci-avant, III.1.2).

59. Dans la définition du risque de pénurie devrait apparaître le fait que le gestionnaire du réseau de transport a tenu compte non seulement des moyens de production disponibles, mais également des effacements volontaires de la demande.

La CREG observe en outre que, dans tout le projet de la Ministre et notamment dans la définition du risque de pénurie, il est fait état du « gestionnaire du réseau de transport ». Or, l'article 1^{er}, § 1^{er}, du règlement technique prévoit expressément que « *les définitions contenues à l'article 2 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité sont applicables au présent arrêté* » ; l'article 2, 9°, de la loi électricité définit le « *gestionnaire du réseau* » comme « *le gestionnaire du réseau de transport désigné conformément à l'article 10* ». Cette expression devrait dès lors être utilisée, tant dans le règlement technique que dans l'arrêté ministériel du 3 juin 2005.

IV.1.2 Article 19

Les situations d'urgence qui justifient l'intervention du gestionnaire du réseau peuvent notamment survenir dans les situations imprévisibles ou exceptionnelles suivantes :

1° [...]

9° des phénomènes soudains, causés par une des situations d'urgence visées aux points 1° à 8° ou par une perturbation entre la production, le transport et le prélèvement d'électricité (comme des variations de fréquence, des baisses de tension, congestions etc.), qui ne peut être compensée suffisamment ou assez rapidement par une augmentation de la production dans la partie concernée de la zone de réglage ou par une augmentation de l'importation de l'électricité vers la partie concernée de la zone de réglage ;
10° pénurie.

60. Outre ce qui est mentionné à ce propos dans les considérations générales ci-avant (voy. III.1.3), la CREG constate qu'à côté des mesures déjà envisagées pour compenser la perturbation entre la production, le transport et le prélèvement d'électricité – à savoir, l'augmentation de la production ou des importations – devraient également être pris en compte les effacements volontaires de la demande.

61. La CREG constate en outre que, selon le projet, la survenance d'un phénomène soudain est une circonstance pouvant entraîner la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures par le gestionnaire du réseau, telles que décrites à l'article 312 du règlement technique.

Parmi ces mesures figurent notamment (i) la possibilité de modifier la fourniture d'énergie active ou réactive, ou (ii) la possibilité de modifier ou interrompre les interconnexions avec les réseaux étrangers ou les autres réseaux de la zone de réglage. Or, ces mesures sont précisément celles qui, selon la définition du phénomène soudain, ne sont pas en mesure de compenser la perturbation.

Il y a là manifestement un vice dans le raisonnement.

IV.1.3 Article 303

En cas de situation de risque de pénurie ou d'urgence telle que définie à l'article 19 du présent arrêté, ou lors d'une situation d'incidents multiples qui n'est pas reprise dans la préparation du programme d'exploitation et qui, malgré l'application des règles de l'art adaptées aux circonstances avec les moyens dont dispose le gestionnaire du réseau, ne peut être rétablie, que celle-ci soit invoquée par le gestionnaire du réseau lui-même, un utilisateur du réseau, un responsable d'accès, un autre gestionnaire de réseau ou toute autre personne concernée, le gestionnaire du réseau évalue cette situation et peut entreprendre toute action nécessaire du code de sauvegarde visé dans l'article 312, tenant compte de cet arrêté. ~~et en particulier :~~

~~1° modifier la fourniture de puissance active des unités de production;~~

~~2° modifier la fourniture de puissance réactive des unités de production;~~

~~3° modifier ou interrompre les prélèvements aux points de prélèvement selon les dispositions contractuelles convenues entre le gestionnaire du réseau et l'utilisateur du réseau concerné ou le responsable d'accès désigné par celui-ci;~~

~~4° interrompre les interconnexions avec les autres réseaux dans la zone de réglage;~~

~~5° interrompre les interconnexions avec les réseaux étrangers;~~

~~6° s'il estime nécessaire, enclencher le code de sauvegarde conformément à la Section I du Chapitre XVI et, en particulier modifier ou interrompre les prélèvements selon le plan de délestage.~~

62. La CREG suppose que, par l'expression « *en cas de situation de risque de pénurie ou d'urgence telle que définie à l'article 19 du présent arrêté* », le projet vise en réalité « *le risque de pénurie ou la situation d'urgence telle que définie à l'article 19* ».

63. La CREG constate que, dans sa version actuelle, l'article 303 ne vise pas l'hypothèse de la pénurie ou du risque de pénurie, mais uniquement celle des situations d'urgence ou d'incidents multiples, pouvant (selon l'arrêté ministériel du 3 juin 2005) entraîner des phénomènes soudains sur le réseau, et donc l'application du plan de délestage. L'intitulé de la sous-section contenant l'article 303 (« *Mesures d'intervention en cas de situation d'urgence* ») en constitue une indication.

L'hypothèse du déséquilibre pouvant entraîner un risque de pénurie est – pour l'instant – visée quant à elle à l'article 157 du règlement technique.

Si le souci de la Ministre est bien de rassembler, dans une seule disposition du règlement technique, les différentes circonstances dans lesquelles des mesures de sauvegarde, dont notamment le délestage, doivent être prises, la CREG attire l'attention de la Ministre sur ce qui suit.

Pour les raisons figurant dans le chapitre précédent, la CREG considère que ni la pénurie ni le risque de pénurie ne peuvent être assimilés à des situations d'urgence telles que visées à l'article 19 du règlement technique. Il conviendrait donc de modifier en ce sens l'intitulé de la sous-section précitée, et de viser expressément, à côté des situations d'urgence et d'incidents multiples, les hypothèses de pénurie et de risque de pénurie.

64. Comme la CREG l'a mentionné ci-avant, l'article 303 doit non seulement renvoyer au code de sauvegarde, mais également de manière expresse au plan de pénurie, ces deux instruments devant être distingués.

IV.1.4 Article 312

IV.1.4.1 Article 312, § 1^{er}

<p>Le gestionnaire du réseau établit le code de sauvegarde qui est repris, le cas échéant, dans le contrat de raccordement, le contrat d'accès, le contrat de services auxiliaires ou le contrat de coordination d'appel des unités de production. Il notifie le code de sauvegarde, ainsi que ses modifications, au ministre et à la commission.</p>

65. Cet article n'appelle pas de commentaire.

IV.1.4.2 Article 312, § 3

§ 3. Le code de sauvegarde établit notamment qu'à la première demande du gestionnaire les mesures suivantes peuvent être activées :

1° modifier la fourniture d'énergie réactive;

2° modifier la fourniture d'énergie active ;

3° modifier ou interrompre les prélèvements sur les points de prélèvement selon les dispositions contractuelles agréées entre le gestionnaire de réseau et l'utilisateur du réseau concerné ou les responsables d'accès désignés par lui.

~~§ 3. Le code de sauvegarde établit notamment qu'à la première demande du gestionnaire du réseau toutes les unités de production disponibles doivent pouvoir être activées à tout moment par le responsable d'accès afin de :~~

~~1° modifier la fourniture de puissance réactive;~~

~~2° modifier la fourniture de puissance active.~~

66. Si la disposition en projet ajoute opportunément l'hypothèse de l'activation des contrats interruptibles dans le code de sauvegarde, elle n'est toutefois pas rédigée de manière optimale.

D'une part, elle supprime le fait que la modification des fournitures d'énergie active ou réactive ne peut être demandée qu'aux unités de production disponibles.

D'autre part, elle remplace le concept de fourniture de puissance (active ou réactive) par celui de fourniture d'énergie (active ou réactive). Ces deux notions sont distinctes et d'ailleurs définies de manière distincte par le règlement technique (voy. art. 1^{er}, 13° à 16°). En l'espèce, la CREG est d'avis qu'il est préférable de viser la notion de puissance active ou réactive, et non d'énergie ; en effet, dans une telle hypothèse, le gestionnaire de réseau demande, aux responsables d'accès de modifier les niveaux de production de leurs unités disponibles, afin de mieux couvrir la puissance demandée à ce moment par l'ensemble des prélèvements dans la zone de réglage.

Enfin, il conviendrait de donner, en parallèle avec les contrats interruptibles, un rôle aux agrégateurs, définis par la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique¹⁵, comme des fournisseurs de service « *portant sur la demande qui [combinent] des charges de consommation multiples de courte durée et les vend ou les met aux enchères sur les marchés de l'énergie organisés* » (art. 2, 45°).

¹⁵ Directive 2012/27/UE du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/15/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE.

IV.1.4.3 Article 312, § 4

Si, sur base des informations dont il dispose, les dispositions prévues au § 3 ne permettent pas au gestionnaire de réseau de sauvegarder la sécurité, la fiabilité ou l'efficacité du réseau, celui-ci décide de la ligne de conduite à adopter et est autorisé notamment à :

1° modifier ou interrompre les prélèvements selon le plan de délestage **visé en § 5**;

2° **modifier ou** interrompre les interconnexions avec les réseaux étrangers;

3° **modifier ou** interrompre les interconnexions **dans le réseau de transport et** avec les autres réseaux dans la zone de réglage;

4° réclamer, le cas échéant, l'application sans délai de l'article 32 de la loi du 29 avril 1999.

Cette liste d'actions est exemplative et n'exprime aucune gradation ou priorité.

67. L'article 312, § 4, énonce les mesures envisageables dans l'hypothèse où les mesures du code de sauvegarde ne suffisent pas à régler le problème sur le réseau.

La CREG constate d'abord que les mesures visées sous le 1° (modification et interruption des prélèvements) et le 3° (modification et interruption des interconnexions entre le réseau de transport et les autres réseaux de la zone de réglage) sont toutes deux reprises dans celles figurant au § 5 de l'article 312, énumérant les mesures du plan de délestage ; elles pourraient dès lors être rassemblées en une seule, visant l'application du plan de délestage.

68. La modification ou l'interruption des interconnexions avec les réseaux étrangers constitue une mesure délicate. Le *Policy 5 – Emergency Operations* du *Continental Europe Operation Handbook* d'ENTSO-E, auquel le Rapport au Roi en projet fait abondamment référence, précise que la déconnexion de l'interconnexion est une mesure de dernier recours qui ne peut intervenir qu'en coopération avec le gestionnaire voisin, sauf en cas de danger physique pour des personnes ou des installations.

Même si le *Policy 5* n'a, vis-à-vis des pouvoirs publics belges, aucun caractère obligatoire, il lie néanmoins Elia en sa qualité de membre d'ENTSO-E et doit dès lors être pris en compte. Il faut en outre constater que l'article 12 du projet de *Network Code on Emergency and Restoration*¹⁶, tel que proposé par ENTSO-E¹⁷ en application de l'article 6 du règlement (CE) n° 714/2009, reprend une disposition comparable.

Dans ces conditions, il semble que le mieux serait soit de prévoir que la modification ou l'interruption de ces interconnexions doit se faire, dans la mesure du possible, en coopération avec les gestionnaires des réseaux étrangers, soit de faire référence – comme le fait d'ailleurs

¹⁶ https://www.entsoe.eu/Documents/Network%20codes%20documents/NC%20ER/150325_ENTSO-E_NC%20ER_final.pdf

¹⁷ Règlement (CE) n° 714/2009 du 13 juillet 2009 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité et abrogeant le règlement (CE) n° 1228/2003.

le projet de plan de délestage – aux « obligations qui existent entre les gestionnaires des réseaux européens concernant le maintien et le rétablissement de la fréquence et de l'équilibre » (point 4.2).

69. L'énumération des mesures envisagées en cas de risque pour la sécurité, la fiabilité ou l'efficacité du système – que ce soit au § 3, au § 4 ou au § 5 de l'article 312 – contient, à chaque fois, des mesures opérationnelles à mettre en œuvre au niveau du réseau de transport.

La CREG considère dès lors que la possibilité offerte au gestionnaire du réseau, visée dans l'énumération de l'article 312, § 4, de « réclamer, le cas échéant, l'application sans délai de l'article 32 de la loi du 29 avril 1999 » constitue une incongruité qu'il convient de supprimer.

70. L'article 312, § 4, en projet énonce que la liste des mesures qu'il contient « est exemplative et n'exprime aucune gradation ou priorité ». Le caractère exemplatif de l'énumération est déjà contenu dans le texte actuel du règlement technique ; la CREG s'interroge néanmoins sur le point de savoir si le règlement technique ne devrait pas, au contraire, prévoir de manière précise et exhaustive les mesures opérationnelles que doit prendre le gestionnaire du réseau en cas de persistance du problème sur le réseau.

En outre, comme la CREG l'a déjà précisé ci-avant, il semblerait opportun soit d'insérer un ordre de gradation dans les mesures à prendre, soit d'énoncer clairement que les mesures envisagées doivent respecter le principe de proportionnalité. La CREG constate à ce sujet que le Rapport au Roi définit de manière précise la gradation des mesures à prendre, depuis l'activation de la réserve stratégique jusqu'au délestage.

IV.1.4.4 Article 312, § 5

§ 5. Sur proposition du gestionnaire du réseau et après avis de la commission et en concertation avec le Ministre de l'économie, le ministre arrête le plan de délestage ~~visé au § 4, 1^o.~~

Les mesures arrêtées dans le cadre du plan de délestage peuvent comporter :

1^o l'obligation pour le gestionnaire du réseau :

a) d'interrompre tout ou partie des prélèvements; ~~une liste prioritaire est dressée dans ce plan;~~

~~b) d'interrompre les interconnexions avec les réseaux étrangers;~~

b) d'interrompre ~~ou de modifier~~ les interconnexions ~~dans le réseau de transport et~~ avec les autres réseaux dans la zone de réglage.

2^o l'obligation pour les consommateurs ou pour certaines catégories d'entre eux, dans l'ensemble du pays ou dans certaines parties de celui-ci, de réduire dans des limites déterminées, l'électricité qu'ils prélèvent au réseau;

3^o l'interdiction d'utiliser l'électricité à certaines fins.

~~Le gestionnaire du réseau avertit les ministres concernés des mesures visées à ce même paragraphe. Les modalités de communication entre le gestionnaire de réseau et les ministres concernés en matière de l'application du plan de délestage sont déterminées par arrêté ministériel.~~

71. Tel qu'il est rédigé, l'article 312, § 5, du règlement technique semble mettre sur le même pied des mesures contraignantes à charge, d'une part, du gestionnaire du réseau (al. 2, 1°) et, d'autre part, des clients finals (al. 2, 2° et 3°). Or, l'interruption des prélèvements telle qu'elle est prévue par l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 (y compris dans sa version en projet) peut aussi bien se faire à la seule initiative du gestionnaire du réseau que sur instruction des ministres concernés.

L'utilisation du terme « *obligation* » à l'alinéa 2, 1°, n'apparaît dès lors pas opportune.

72. Au dernier alinéa, l'expression « *les ministres concernés en matière de l'application du plan de délestage* » devrait être revue – la CREG suppose que l'article en projet vise les ministres ayant l'Energie et l'Economie dans leurs attributions, tels qu'évoqués à l'alinéa 1^{er}.

73. La CREG s'interroge par ailleurs sur la raison pour laquelle l'arrêté en projet retire l'interruption des interconnexions avec les réseaux étrangers de la liste des mesures à prendre dans le cadre du plan de délestage – notamment dans l'hypothèses des phénomènes soudains.

IV.1.4.5 Article 312, § 7

Les modalités pour l'exécution des mesures visées au § 5 et qui doivent être exécutées en coopération avec les autres gestionnaires de réseaux intérieurs, doivent, en ce qui concerne les besoins primordiaux de la nation qui requièrent de l'énergie électrique, autant que possible tenir compte du classement de prélèvements prioritaires suivant en ordre décroissant de priorité :

1° les systèmes techniques auxiliaires nécessaires pour le fonctionnement vital des réseaux du gestionnaire du réseau de transport et des gestionnaires des réseaux de distribution ;

2° les hôpitaux décrits à l'article 2 de la loi coordonnée du 10 juillet 2008 sur les hôpitaux et autres établissements de soins ;

3° les centrales de gestion des appels d'urgence (100, 101 et 112) sur la base de l'article 2, 61° de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

En cas d'interruption de tout ou partie des prélèvements prioritaires selon le plan de délestage, et pour autant que possible, le gestionnaire du réseau de transport et les gestionnaires concernés des réseaux de transport local et de distribution liés assurent qu'il y a une réalimentation des points de prélèvements pour les prélèvements prioritaires.

La liste nominative des prélèvements prioritaires (à l'exception de la catégorie 1° ci-dessus) est actualisée par arrêté ministériel et est communiquée au plus tard le 1^{er} septembre au gestionnaire de réseau de transport et aux gestionnaires de réseaux de distribution.

74. L'article 312, § 7, établit la liste des « *prélèvements prioritaires* ». La CREG a relevé, ci-avant, que cette liste devait être complète et qu'il n'appartenait pas à la Ministre, dans le cadre de son pouvoir d'exécution du règlement technique, de viser d'autres types de prélèvements privilégiés.

75. Parmi les prélèvements prioritaires figurent (al. 1^{er}, 1°) les « *systèmes techniques auxiliaires nécessaires au fonctionnement vital des réseaux* ». Ce que recouvre ces systèmes

techniques auxiliaires n'est pas clair pour la CREG ; le cas échéant, une définition de cette notion devrait être donnée.

76. L'article en projet dispose que les modalités d'exécution du plan de délestage « *doivent être exécutées en coopération avec les autres gestionnaires de réseaux intérieurs* » (sic.)¹⁸, et que la liste nominative des prélèvements prioritaires est communiquée « *au gestionnaire de réseau de transport et aux gestionnaires de réseaux de distribution* ».

Dans la mesure où le § 7 de l'article 312 a pour objet essentiel de prévoir l'hypothèse des prélèvements prioritaires et de les identifier, il ne convient pas d'y insérer une règle qui a trait à la coopération entre gestionnaires de réseaux. Eventuellement, cette règle pourrait être reprise dans un alinéa à ajouter à l'article 312, § 5. La CREG constate toutefois que, selon l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 (dans ses versions actuelle et en projet), l'intervention des gestionnaires de réseau de transport local et de distribution dans le cadre du délestage, et même l'application du plan de délestage aux clients de la distribution et du transport local, n'intervient pas d'office, mais est conditionnée à l'existence de dispositions légales ou réglementaires régionales prévoyant cette intervention et cette application.

La CREG estime que, pour des raisons de répartition de compétences, cette condition n'a pas lieu d'être (voy. ci-avant, point III.4). Si elle devait néanmoins être conservée, elle devrait alors être reprise ici.

Il conviendrait enfin de prévoir que la liste des prélèvements prioritaires sera également transmise aux gestionnaires de réseau de transport local.

IV.2 Modifications à l'arrêté ministériel du 3 juin 2005

77. La CREG n'examine ci-après que les points de l'arrêté ministériel pour lesquels le projet de la Ministre envisage une modification.

Il y aurait lieu, en outre, de compléter la liste des définitions figurant au point 1.1.1 en y insérant une définition pour les notions suivantes :

- Câbles injectant structurels ;
- Centre gouvernemental de coordination et de crise ;
- Procédure interne pour l'application du plan de délestage.

¹⁸ La CREG suppose que le projet vise les gestionnaires des réseaux de transport local et de distribution de la zone de réglage belge.

Par ailleurs, conformément à ce qui est indiqué ci-avant, il y aurait lieu de supprimer la mention selon laquelle « *le plan de délestage constitue une subdivision du code de sauvegarde* ».

IV.2.1 Point 1.1.3

Le plan de délestage est d'application pour tous les **utilisateurs du réseau de transport et de distribution clients d'électricité** qui, dans la zone de réglage, sont raccordés au réseau de transport ou, pour autant que les règlements techniques régionaux le prévoient, à un réseau de distribution ou de transport local qui, dans la zone de réglage, est directement ou indirectement relié au réseau de transport.

78. Indépendamment de la discussion figurant ci-avant quant à l'utilisation de la notion d'« *utilisateur du réseau* » ou de celle de « *client* », la CREG constate que la phrase telle que modifiée par le projet est difficilement compréhensible lorsqu'elle vise « *les utilisateurs du réseau de transport et de distribution qui, dans la zone de réglage, sont raccordés au réseau de transport ou [...] à un réseau de distribution ou transport local* ».

Mieux vaut selon la CREG viser simplement les « *utilisateurs du réseau de transport* » et les « *utilisateurs des réseaux de distribution et de transport local* ».

79. Le point 1.1.3 du plan de délestage vise les réseaux qui, dans la zone de réglage, sont « *directement ou indirectement relié[s] au réseau de transport* ». A d'autres endroits, le texte précise que ce sont les utilisateurs du réseau (ou clients) qui sont « *reliés* » aux réseaux (voy. par exemple point 2.3.1 ou 3.3.3 en projet).

La CREG considère que cette formulation favorise la confusion. Lorsqu'il envisage les différents types de mesures que peut comporter le plan de délestage, le règlement technique vise notamment l'interruption des « *interconnexions entre le réseau de transport et les autres réseaux de la zone de réglage* » (art. 312, § 5). La loi électricité définit d'ailleurs les interconnexions comme « *les équipements utilisés pour interconnecter les réseaux de transport et de distribution* » (art. 2, 7 bis). La CREG suggère dès lors qu'au lieu de parler des réseaux de distribution et de transport local « *reliés* » au réseau de transport, le projet vise les réseaux « *interconnectés au réseau de transport* ».

D'autre part, si l'on remplace la notion de client par celle d'utilisateur du réseau, il n'est plus nécessaire de préciser que cet utilisateur est « *relié* » ou « *raccordé* » au réseau.

80. Enfin, la CREG relève que la zone de réglage comprend une portion du territoire du Grand-Duché du Luxembourg. Il convient dès lors de se demander si les opérations de délestage pourraient intervenir sur un territoire où la Belgique n'exerce pas sa juridiction et s'il

ne conviendrait pas de circonscrire le plan de délestage à la partie de la zone de réglage située sur le territoire belge.

IV.2.2 Point 1.1.4

~~Les opérations nécessaires pour l'application du plan de délestage sont exécutées par le gestionnaire du réseau de transport à l'aide des moyens dont il dispose, pour les clients reliés au réseau de transport et, si la réglementation régionale le spécifie, à l'initiative du gestionnaire du réseau de transport, par les gestionnaires des réseaux de distribution ou du réseau de transport local directement ou indirectement reliés au réseau de transport pour les clients raccordés à ces réseaux dans les conditions prévues aux règlements techniques régionaux.~~

Les opérations nécessaires pour l'application du plan de délestage sont exécutées par le gestionnaire du réseau de transport à l'aide des moyens dont il dispose, pour les utilisateurs de réseau reliés à ses réseaux et, si la réglementation régionale le spécifie, pour les utilisateurs de réseau reliés au réseau de distribution ou au réseau de transport local par suite de l'interruption de la connexion avec ces réseaux respectifs.

Tenant compte de la réglementation régionale et des moyens dont disposent le gestionnaire du réseau de transport et les gestionnaires des réseaux de transport local et de distribution reliés, à l'initiative et selon les instructions du gestionnaire du réseau de transport, le plan de délestage peut également être mis en œuvre – sous les conditions prévues dans les règlements techniques régionaux – par les gestionnaires de ces réseaux de transport local ou de distribution, pour les utilisateurs de réseaux reliés à ces réseaux.

Conformément à l'article 383 du Règlement technique, le gestionnaire du réseau de transport organise la consultation avec les gestionnaires de réseaux de distribution et de transport local en vue de la conclusion d'un accord d'interaction notamment pour les coupures ~~de charge de prélèvement et pour la réalimentation du prélèvement, y compris la réalimentation prioritaire conformément au plan de délestage. Les gestionnaires de réseau de distribution peuvent offrir la possibilité technique au gestionnaire de réseau de transport de délester les charges sélectivement en conformité avec les priorités du plan de délestage.~~

81. Le point 1.1.3 visait le champ d'application du plan de délestage vis-à-vis des utilisateurs de réseaux – à savoir, les utilisateurs du réseau de transport et, si la réglementation régionale le prévoit, les utilisateurs des réseaux de transport local et de distribution. Le point 1.1.4 énonce le champ d'application vis-à-vis des gestionnaires de réseau.

La nouveauté du texte en projet est qu'il permet désormais au gestionnaire du réseau de transport d'exécuter des opérations nécessaires pour l'application du plan de délestage également vis-à-vis des utilisateurs des réseaux de transport local et de distribution si la réglementation régionale le permet. Il prévoit également que, lorsqu'ils mettent en œuvre le plan de délestage, les gestionnaires des réseaux de transport local et de distribution doivent se conformer aux instructions du gestionnaire du réseau de transport.

La CREG estime qu'il conviendrait de simplifier la rédaction des deux premiers alinéas.

82. Le texte de l'arrêté en projet mentionne fréquemment que les mesures du plan de délestage s'appliquent à la distribution et au transport local « *si la réglementation régionale*

l'impose » (point 1.1.2), ou « *pour autant que les règlements techniques régionaux le prévoient* » (point 1.1.3), ou « *si la réglementation régionale le spécifie* » (point 1.1.4), ou encore « *si la réglementation régionale en offre la possibilité* » (point 4.6).

Si elle est intentionnelle, la différence entre toutes ces formulations échappe à la CREG. En tout état de cause, cette condition qui est posée n'a, pour des raisons de répartition de compétences, pas lieu d'être (voy. ci-avant, point III.4)

83. Le point 1.1.4 fait également référence à l'article 383 du règlement technique. Celui-ci dispose que « *le gestionnaire du réseau de transport et les gestionnaires de réseau de distribution ou de transport local fixent par un accord les modalités d'interaction des différents services auxiliaires, et spécialement les scénarios de sauvegarde et de coupure de charge* ». Cette disposition est reprise dans une section intitulée « *Services auxiliaires et codes de sauvegarde* ».

Conformément à ce qui est exposé ci-avant, il conviendrait de modifier l'intitulé de cette section, l'interruption des prélèvements n'étant, dans la philosophie du projet de la Ministre, pas reprise dans le code de sauvegarde mais dans le plan de délestage.

Alors que l'article 383 du règlement technique parle de « *coupure de charge* », l'article en projet adapte le texte et vise la « *coupure de prélèvements* ». Cette formulation est impropre et ne correspond pas à celle reprise dans le règlement technique. Selon la CREG, il conviendrait dès lors de modifier l'article 383 du règlement technique et de prévoir par exemple que l'accord entre gestionnaires de réseau doit porter sur « *les scénarios de sauvegarde, de coupure de charge et d'interruption des prélèvements conformément au plan de délestage* ».

Puisqu'un accord doit intervenir, la simple « *consultation* » des gestionnaires de réseau de distribution et de transport local ne suffira pas. En outre, la notion d' « *accord d'interaction* » est une reprise malheureuse de l'article 383 du règlement technique, qui vise à cet égard « *les modalités d'interaction entre les différents services auxiliaires* ».

84. Enfin, la CREG s'interroge sur les conséquences éventuelles, au niveau de la mise en œuvre du plan de délestage, de l'absence d'accord entre gestionnaires de réseau.

IV.2.3 Point 2.1

~~Les phénomènes soudains (comme des variations de fréquence, des baisses de tension, etc.) sont causés par des déséquilibres subits entre la production, le transport et le prélèvement d'électricité suite à des situations d'urgence ou d'incidents multiples comme mentionné dans l'article 303 du règlement technique.~~

~~Si un déséquilibre soudain entre la production et le prélèvement d'électricité~~ En cas de phénomène soudain comme visé par l'article 19 du règlement technique se produit ou risque de se produire, soit au niveau local, soit au niveau de la zone de réglage, soit au niveau du ~~réseau interconnecté UCTE (Union for the Coordination of Transport of Electricity)~~ et que ce déséquilibre ~~réseau interconnecté ENTSO-E (European Network of Transmission System Operators for Electricity)~~ et ce phénomène soudain ne peut être compensé suffisamment ou suffisamment vite par une augmentation de production dans la partie concernée de la zone de réglage ou par une augmentation de l'alimentation de l'électricité vers la partie concernée de la zone de réglage, les mesures sont prises comme décrit ci-dessous.

85. L'article 2.1 du plan de délestage expose dans quelles circonstances la procédure pour la protection contre les phénomènes soudains peut être activée. Le projet de la Ministre envisage de faire à cet égard uniquement référence à l'article 19 du règlement technique, la notion de « *phénomène soudain* » ayant été insérée dans la liste des situations d'urgence contenue dans cette disposition.

86. La CREG a exposé ci-avant les raisons pour lesquelles elle estime que les phénomènes soudains ne peuvent être repris dans l'article 19 du règlement technique (voy. ci-avant, III.1.3).

Elle constate au demeurant que la référence à l'article 19 est imparfaite. En effet, d'une part, l'article en projet reprend en partie la définition du phénomène soudain telle qu'elle figure déjà dans le texte envisagé de l'article 19 – ce qui est inutile. D'autre part, il ajoute à cette définition, puisqu'il précise que le phénomène soudain peut intervenir au niveau local, au niveau de la zone ou au niveau du réseau interconnecté ENTSO-E.

87. En tout état de cause, la syntaxe de l'article devrait être revue.

IV.2.4 Point 2.2

~~Le gestionnaire du réseau de transport applique entièrement ou partiellement les mesures mentionnées à l'article 312, § 5, 1°, du règlement technique, conformément aux principes suivants :~~
~~1° délestage des clients raccordés au réseau de transport (en tenant compte de l'ordre de la liste des clients prioritaires fixée au 2.4. et des zones géographiquement décrites au 4.);~~
~~2° interruption des liaisons avec les réseaux étrangers;~~
~~3° interruption de la liaison avec les autres réseaux dans la zone de réglage.~~

88. L'arrêté en projet abroge le point 2.2, exposant les mesures à prendre en cas de phénomène soudain, puisque ces mesures sont déjà exposées à l'article 312, § 5, 1°, du règlement technique.

La CREG considère qu'il serait préférable de maintenir expressément cette référence. Elle rappelle en outre que l'interruption de l'interconnexion avec les réseaux étrangers ne fait plus partie des mesures figurant dans le plan de délestage.

IV.2.5 Point 2.3.1

2.3.1 Le gestionnaire du réseau de transport et, le cas échéant, les gestionnaires des réseaux de distribution ou de transport local directement ou indirectement reliés au réseau de transport, peuvent interrompre la liaison avec les clients ou certaines catégories de clients qui sont reliés à leurs réseaux, ou avec les tranches visées au 4 de cet arrêté, étant entendu que les gestionnaires de réseaux s'efforcent, en tenant compte des circonstances d'exploitation, de n'interrompre qu'en cas de nécessité absolue et pendant le minimum de temps la fourniture d'électricité.

Les mesures prises par le gestionnaire du réseau de transport, sont communiquées par lui, par la voie la plus rapide, aux clients raccordés au réseau de transport et aux gestionnaires des autres réseaux reliés directement ou indirectement au réseau de transport qui sont intéressés par ces mesures. Ces gestionnaires des autres réseaux informeront, le cas échéant, les clients raccordés à leurs réseaux. Le gestionnaire du réseau de transport et les autres gestionnaires des réseaux concernés publieront également ces mesures sur leur site web. Les délais nécessaires pour ces communications et ces publications ne peuvent pas suspendre ou retarder l'application de ces mesures.

Le gestionnaire de réseau de transport informe le ministre, par la voie la plus rapide, des mesures prises.

89. Toutes les modalités d'application du délestage, qui figurent actuellement au point 2.3 du plan de délestage, sont transférées, selon l'arrêté en projet, dans la partie relative à la gestion des quantités nécessaires de puissance à déclencher (point 4).

Dès lors, le point 2.3 du plan de délestage se limite désormais à (i) une disposition cadre autorisant les gestionnaires de réseau à interrompre les prélèvements, et (ii) une disposition relative à la communication des mesures prises aux utilisateurs de réseau et au ministre.

Ces deux dispositions ayant un objet clairement distinct, il convient selon la CREG de les reprendre dans des articles (ou points) différents.

90. La précision selon laquelle l'interruption des prélèvements peut être décidée, le cas échéant, par les gestionnaires des réseaux de distribution et de transport local « *directement ou indirectement* » reliés au réseau de transport semble inutile. En effet, les réseaux de distribution (et de transport local) établis sur le territoire belge sont, au moins indirectement, interconnectés avec le réseau de transport.

91. La formulation selon laquelle les gestionnaires de réseau « *peuvent interrompre la liaison avec les clients ou certaines catégories de clients qui sont reliés à leurs réseaux, ou avec les tranches visées au 4* » semble impropre. Il serait préférable, selon la CREG, de prévoir que les gestionnaires peuvent interrompre « *les prélèvements de tout ou partie des utilisateurs de réseau en tenant compte, dans la mesure du possible, des tranches visées au point 4* ». La CREG estime que, si le délestage devait viser des « *catégories* » d'utilisateurs, il conviendrait que ces catégories soient définies de manière objective ; cela reviendrait donc à créer de nouveaux types de prélèvements prioritaires – ceux qui ne sont pas visés par le

délestage –, qui ne peuvent être, selon la CREG, déterminés que dans le règlement technique ou sur la base de celui-ci.

IV.2.6 Point 3.1

~~3.1.1. La procédure établie aux 3.2. et 3.3., est mise en œuvre :
— si un ou plusieurs responsables d'accès annoncent au gestionnaire du réseau de transport, que pendant une période importante, plus ou moins prévisible, ils ne pourront pas respecter leur obligation d'équilibre déterminée dans l'article 157 du règlement technique et si cette situation donne lieu à un déséquilibre entre la production et le prélèvement d'électricité dans la zone de réglage qui ne peut être compensé par le gestionnaire du réseau de transport par l'activation des moyens de production disponibles dans la zone de réglage; ou
— si le réseau de transport n'est plus capable, pendant une période importante, plus ou moins prévisible, de transporter suffisamment d'énergie vers certaines parties de la zone de réglage.
La procédure établie aux 3.2. et 3.3. est mise en œuvre en cas de pénurie ou risque de pénurie tel que visé par le règlement technique.
3.1.2. La procédure fixée par l'arrêté du Régent du 29 janvier 1949 établissant la réglementation pour la production, la distribution et la consommation d'énergie électrique en cas de pénurie de puissance et/ou d'énergie électrique par suite de conflit social, est d'application en cas de pénurie d'électricité à la suite de conflits sociaux.~~

92. S'agissant des hypothèses de pénurie et de risque de pénurie, la CREG renvoie aux objections formulées dans les considérations générales (voy. ci-avant, III.1.2).

La CREG considère par ailleurs que la structuration des points 3.2 – qui n'est pas modifié par le projet – et 3.3 est perfectible. Selon leurs intitulés, ces points concernent, d'une part, les « moyens » et, d'autre part, la « mise en œuvre » de ces moyens. En principe, parmi les moyens à disposition en cas de pénurie figure l'interruption des prélèvements, qui devrait donc être reprise dans l'énumération des moyens, au point 3.2. Tel n'est pourtant pas le cas, l'interruption des prélèvements étant évoquée uniquement dans le point relatif à la « mise en œuvre », « au cas où les mesures visées au 3.2. n'ont pu être mises en application en temps utile ou s'avèrent insuffisantes ».

93. L'arrêté en projet propose également d'abroger le point 3.1.2, qui fait référence à l'arrêté du Régent du 29 janvier 1949 en cas de conflit social. La justification de cette abrogation, donnée dans tableau comparatif des modifications envisagées tel qu'annexé à la demande d'avis, est la suivante : « Cet article [i.e. le point 3.1.2] a peu de pertinence directe dans le cadre de l'application du plan de délestage et est donc supprimé ».

L'arrêté du Régent précité contient pourtant des mesures comparables, mais non identiques, à celles qui sont prévues par le plan de délestage (aux points 3.2. et 3.3), ainsi que des mesures de contrôle, la définition de « besoins primordiaux » en plusieurs catégories, etc. Il

n'apparaît dès lors pas du tout évident à la CREG que le rappel de l'application de l'arrêté du Régent du 29 janvier 1949 en cas de conflit social soit non pertinent.

En tout état de cause, l'arrêté du Régent du 29 janvier 1949 étant encore en vigueur, c'est cette réglementation qu'il conviendra d'appliquer si la pénurie ou le risque de pénurie est causée par un conflit social.

Rien n'empêche en revanche la Ministre, si elle estime qu'il n'y a pas lieu de réserver à la pénurie en cas de conflit social un traitement distinct des autres cas de pénurie, d'insérer dans l'avant-projet d'arrêté royal une disposition abrogeant l'arrêté du Régent du 29 janvier 1949.

IV.2.7 Point 3.3

IV.2.7.1 Point 3.3.3

Au cas où les mesures visées au 3.2. n'ont pu être mises en application en temps utile ou s'avèrent insuffisantes, les ministres peuvent charger le gestionnaire du réseau de transport et, le cas échéant, les gestionnaires des réseaux de distribution ou de transport local directement ou indirectement reliés au réseau de transport d'interrompre la liaison avec les **utilisateurs du réseau clients** ou certaines catégories de clients qui sont reliés à leurs réseaux **ou avec les tranches visées au 4 de cet arrêté**, étant entendu que les gestionnaires de réseaux s'efforcent, en tenant compte des circonstances d'exploitation, de n'interrompre qu'en cas de nécessité absolue et pendant le minimum de temps la fourniture d'électricité.

Sans préjudice du 4.7 et sur proposition de la cellule de gestion visée dans l'arrêté royal du 31 janvier 2003 portant fixation du plan d'urgence pour les événements et situations de crise nécessitant une coordination ou une gestion à l'échelon national, les ministres peuvent, en concertation avec le gestionnaire du réseau de transport, déterminer des prélèvements additionnels, qui doivent être réalimentés.

Les opérations nécessaires pour l'application de l'alinéa précédent sont exécutées par le gestionnaire du réseau de transport à l'aide des moyens dont il dispose, pour les utilisateurs de réseau reliés à ses réseaux et, si la réglementation régionale le prévoit, à l'initiative du gestionnaire du réseau de transport, par les gestionnaires des réseaux de distribution ou de transport local directement ou indirectement reliés au réseau de transport, pour les utilisateurs de réseau reliés à ces réseaux sous les conditions prévues dans les règlements techniques régionaux.

94. Comme le note le Rapport au Roi, « *au contraire de la procédure prévue pour les phénomènes soudains, celle applicable en cas de pénurie, qui est prévisible, laisse en principe plus de temps (de réaction) pour décider des mesures à prendre* ». Il ajoute ce qui suit : « *la décision ministérielle qui doit être prise in fine préalablement au délestage consécutif à une pénurie, doit déterminer la ou les tranches et sous-stations concernées. Il va de soi que cette décision ministérielle sera motivée et qu'elle ne peut en aucun cas s'écarter des principes arrêtés dans le Plan de délestage tels que, entre autres, la répartition géographique et la rotation entre les différentes tranches* ».

95. La disposition en projet, ainsi que le commentaire fait dans le Rapport au Roi posent question. D'une part, si l'idée est que la décision des ministres ne peut s'écarter du principe du délestage par tranches, il convient de l'indiquer expressément et de limiter en ce sens le pouvoir des ministres.

D'autre part, la CREG constate que les principes énoncés par le Rapport au Roi – la répartition géographique et la rotation entre les tranches – ne sont nulle part traduits dans le plan de délestage, mais devraient pourtant s'y trouver (voy. ci-avant, III.7). La CREG suppose que l'instrument visé par le Rapport au Roi est la « Procédure interne pour l'application du plan de délestage » ; si tel est bien le cas, il est surprenant qu'un tel instrument, qui est établi par le gestionnaire du réseau de transport, et simplement communiqué au ministre, s'impose en tout état de cause à l'autorité publique en cas de délestage.

96. S'agissant des prélèvements additionnels à réalimenter en priorité selon la décision des ministres, la CREG renvoie aux objections qu'elle a formulées à ce propos dans les considérations générales (voy. ci-avant, III.3).

97. Le dernier alinéa prévoit que les opérations de réalimentation sont exécutées par les gestionnaires de réseau à l'aide des moyens dont ils disposent. Cette règle figure déjà, à titre général, dans le point 1.1.4 du plan de délestage ; il est donc inutile de le répéter ici.

IV.2.8 Point 4.2

Afin de pouvoir doser ~~la diminution et/ou~~ le délestage des prélèvements du réseau aussi bien sur le plan géographique que sur le plan des quantités approximatives, le réseau est divisé en ~~cinq~~ zones ~~géographiques électriques~~ dans lesquelles les réseaux à délester sont divisés en tranches ~~différentes successives~~.

~~Les cinq zones géographiques se situent au nord-ouest, au nord-est, au centre, au sud-ouest et au sud-est du pays.~~

~~Les tranches sont constituées de telle sorte que (i) par tranche, la charge à délester de chaque zone électrique est plus ou moins dans une proportion égale à la charge de la zone électrique concernée, selon un niveau de précision qui peut être atteint avec les moyens dont dispose les gestionnaires des réseaux, et (ii) la division des tranches ne porte pas atteinte aux règles et obligations qui existent entre les gestionnaires des réseaux européens concernant le maintien et le rétablissement de la fréquence et de l'équilibre.~~

~~La composition des zones ~~géographiques électriques~~ et celle des différentes tranches sont reprises dans la procédure interne pour l'application du ~~plan de délestage eode de sauvegarde~~.~~

98. Cette disposition prévoit le principe du découpage des réseaux en zones électriques, et ces zones en tranches. Ce découpage est réalisé par le gestionnaire du réseau et est contenu dans la « Procédure interne pour l'application du plan de délestage », communiquée au ministre.

La CREG a déjà mentionné que, selon elle, le gestionnaire du réseau devrait faire l'objet d'un encadrement plus étroit dans le cadre de cette opération de découpage. Ainsi, le Rapport au Roi mentionne ce qui suit : « *Une répartition proportionnelle des charges réclame que chacune [des] zones représente une capacité de délestage proportionnelle aux autres* ». Dans la compréhension de la CREG, cette règle n'est pas reprise dans le plan de délestage.

Par ailleurs, le plan de délestage prévoit certes que, « *par tranche, la charge à délester de chaque zone électrique est plus ou moins dans une proportion égale à la charge de la zone électrique concernée* ». Cette règle ne semble toutefois pas traduire exactement le principe exprimé dans le Rapport au Roi, selon lequel « *la part de chaque zone électrique dans une tranche doit être proportionnelle en pourcentage à celle d'autres zones électriques de cette tranche et à la consommation totale de la zone électrique concernée* ».

La CREG n'aperçoit par ailleurs pas pour quelle raison le nombre de zones a été supprimé.

99. La CREG constate que le point 4.2 en projet entend supprimer l'hypothèse d'une diminution des prélèvements ; il conviendrait d'adapter en ce sens l'intitulé du point 4. La CREG se demande en outre si une adaptation du point 1.1.2 du plan de délestage ne s'impose pas également, dans la mesure où il y est précisé que ce plan comprend « *les mesures concernant la modification et le délestage de prélèvements du réseau de transport* » (souligné par la CREG).

100. Enfin, il ne convient pas de faire référence à un instrument – à savoir la « Procédure interne pour l'application du plan de délestage » – dont l'arrêté ne traite que dans une disposition subséquente.

101. Au passage, la CREG souligne que l'article 4.1 – non soumis à modification – n'a pas lieu d'être puisqu'il reprend mot pour mot l'article 312, § 6, du règlement technique. Selon les *Principes de technique législative* du Conseil d'Etat, le principe de la hiérarchie des normes s'oppose à ce qu'une norme inférieure reprenne ou paraphrase simplement des dispositions d'une réglementation supérieure.

IV.2.9 Point 4.3

4.3 Les mesures d'interruption des prélèvements peuvent être activées soit par des interventions ~~ordres~~ des gestionnaires de réseau, soit par des installations automatiques fonctionnant notamment sur base de la fréquence du réseau ou d'une autre grandeur physique.

Les mesures d'interruption des prélèvements tiennent compte de la technicité et de la structure des réseaux et du principe de proportionnalité visé dans 4.2. L'application de ces mesures d'interruption des prélèvements est limitée de manière raisonnable – compte tenu aussi des possibles mesures transitoires nécessaires en vue de cette limitation – pour :

- Les consommateurs finaux reliés directement au réseau de transport ou aux réseaux avec une fonction de transport ;

- L'alimentation (i) du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ; (ii) du centre-ville des chefs-lieux des provinces ; et (iii) du centre-ville des communes avec une population d'au moins 50.000 habitants. La liste de ces communes est reprise en annexe de cet arrêté.

Le gestionnaire du réseau de transport effectue les délestages des clients progressivement et en fonction de la quantité nécessaire de puissance à délester suivant une procédure interne du gestionnaire du réseau de transport appelée " procédure interne pour l'application du plan de délestage mode de sauvegarde " .

Le gestionnaire du réseau de transport rédige la « procédure interne pour l'application du plan de délestage » sur la base d'une concertation avec l'administration du ministre et avec le Centre Gouvernemental de Coordination et de Crise. Il communique la « procédure interne pour l'application du plan de délestage » au ministre.

102. Le point 4.3 en projet reprend certaines parties du point 2.3.1 actuel (alinéa 1^{er} : activations manuelles ou automatiques ; alinéa 3 : progressivité du délestage). Cette reprise dans un autre point du plan de délestage entraîne des incohérences. D'une part, la possibilité de recourir à des délestages manuels ou automatiques concerne des modalités du délestage, et n'a nullement trait à la « *gestion des quantités nécessaires de puissance à déclencher* », objet du point 4. D'autre part, la nécessité de pratiquer un délestage de manière progressive, puisqu'elle vise désormais les délestages en cas de phénomène soudains et de pénurie, s'impose tant au gestionnaire du réseau qu'aux ministres.

103. Par ailleurs, la CREG renvoie à ce qui a déjà été exposé ci-avant à propos de :

- la nécessité d'énoncer (au moins le principe de) tous les raccordements prioritaires dans le règlement technique ; la CREG s'interroge en outre, à propos de l'article en projet, sur le point de savoir si les catégories de prélèvements pour lesquelles un délestage devrait être raisonnablement limité (clients raccordés au réseau de transport, région de Bruxelles-Capitale, chefs-lieux des provinces, ...) doivent être prises en compte dans la manière de composer les tranches visées au point 4.2, ou dans les opérations concrètes de délestage. Le texte en projet n'est pas clair à ce propos ;
- la confusion entre les concepts d'utilisateur du réseau, client et consommateur ;
- le caractère flou du principe de proportionnalité pour lequel il est simplement renvoyé au point 4.2.

La CREG ne saisit par ailleurs pas ce qui est visé par les termes, figurant dans l'alinéa 2, « *compte tenu aussi des possibles mesures transitoires nécessaires en vue de cette limitation* ».

IV.2.10 Point 4.4

~~Si après l'exécution des procédures mentionnées ci-dessus, le système n'est pas stabilisé, on considère que le système électrique évolue vers un " black-out " (effondrement total du réseau). A partir du black-out~~ 4.4 Si le système électrique a évolué vers un « black-out » (effondrement total du réseau), le système électrique est redémarré suivant le code de reconstitution établi conformément aux articles 314 et 315 du règlement technique.

104. La CREG n'aperçoit pas l'utilité de cette disposition. Par souci de précision, il convient également de noter que l'effondrement du réseau peut être total ou partiel.

IV.2.11 Point 4.5

~~4.5 Si le gestionnaire de réseau de distribution dispose d'une installation automatique pour le délestage sélectif, conformément à la classification reprise au 4.7-point 5 du présent arrêté des charges de son réseau, le gestionnaire de réseau de transport déleste les charges **interrup**tibles par le biais de cette installation. Si le gestionnaire du réseau de transport, en l'absence de l'installations ci-dessus ou en cas de résultats insatisfaisants de l'action ci-dessus, passe à l'interruption des liaisons directes ou indirectes du réseau de transport avec les réseaux des autres gestionnaires de réseau dans la zone de réglage, le gestionnaire du réseau de transport ne doit pas respecter la liste des **prélèvements clients** prioritaires raccordés aux réseaux qu'il ne gère pas, si la réglementation régionale **en offre la possibilité le prévoit**. ~~Cependant, en collaboration avec les autres gestionnaires de réseau, il met tous les moyens en œuvre pour réalimenter le plus rapidement possible les clients prioritaires.~~ Cependant, le gestionnaire du réseau de transport et les gestionnaires des réseaux directement ou indirectement reliés au réseau de transport collaborent et mettent tous les moyens en œuvre pour réalimenter le plus rapidement possible les prélèvements prioritaires et pour ramener sous tension les câbles injectant structurels, qui sont reliés directement aux jeux de barres secondaires d'une station de transformation, qui alimente le réseau de distribution à haute tension, pour autant que la réglementation régionale en offre la possibilité. De tels câbles injectant structurels peuvent être soit des câbles sur lesquels ne sont raccordés que des producteurs, soit des câbles sur lesquels les mesures effectuées dans le passé montrent que le sens du courant en tête de câble au niveau de ces jeux de barres secondaires est injecteur pendant au moins 90% du temps sur base annuelle, pour autant que le gestionnaire du réseau de distribution concerné dispose de cette information.~~
Le gestionnaire du réseau de transport réalise les interruptions des liaisons directes ou indirectes du réseau de transport avec les autres réseaux dans la zone de réglage en ouvrant les disjoncteurs des transformateurs qui forment la liaison avec ces réseaux. Le gestionnaire du réseau directement ou indirectement relié déclenche par conséquent tous les départs dans les sous-stations concernées.

105. Le texte en projet applique à tout type de délestage, en l'adaptant, une disposition aujourd'hui applicable uniquement au délestage en cas de phénomène soudain.

À nouveau, il faut relever que ce point, pourtant intégré dans le 4, n'a pas trait à la « *gestion des quantités nécessaires de puissance à déclencher* », mais aux modalités du délestage.

La rédaction de ce point devrait par ailleurs être revue en vue d'assurer une plus grande clarté du dispositif (par exemple, revoir la formulation de la première phase). En particulier, le concept de « *câble injectant structurel* » devrait être défini dans le point 1.1.1 du plan de délestage. D'autre part, à l'alinéa 2, la CREG n'aperçoit pas à quelle hypothèse se rapportent

les termes « *pour autant que la réglementation régionale en offre la possibilité* ». Dans le texte néerlandais, l'alinéa devrait débiter par « *Niettemin* » et non « *Nochtans* ».

IV.2.12 Point 4.6

4.6 Afin de permettre aux gestionnaires des réseaux reliés directement ou indirectement de rétablir l'alimentation des ~~prélèvements clients~~ prioritaires, le gestionnaire du réseau de transport réenclenche, si la réglementation régionale ~~en offre la possibilité le prévoit~~, l'alimentation des sous-stations dans lesquelles les départs sont déclenchés.

En concertation avec le gestionnaire du réseau de transport, et dans la mesure où l'état du système électrique le permet, le gestionnaire du réseau directement ou indirectement relié peut ensuite depuis cette sous-station ~~réalimenter les prélèvements visés au 4.7 alimenter les clients prioritaires visés au 2.4., jusqu'à une valeur indicative de 10 % de la puissance prélevée à l'origine dans cette sous-station. En concertation avec le gestionnaire du réseau de transport, cette valeur indicative peut être dépassée pour autant qu'une plus grande quantité d'énergie soit nécessaire aux clients prioritaires et que, simultanément, cette énergie supplémentaire puisse, sur avis du gestionnaire de réseau de transport, être acheminée par le réseau de transport.~~

106. La CREG n'a pas d'autre remarque que celles qui ont déjà été formulées ci-avant.

IV.2.13 Point 4.7

4.7 Les modalités pour l'exécution du plan de délestage, doivent, en ce qui concerne les besoins primordiaux de la nation qui requièrent de l'énergie électrique, autant que possible tenir compte du classement de prélèvements prioritaires suivant en ordre décroissant de priorité :

1° les systèmes techniques auxiliaires nécessaires pour le fonctionnement vital des réseaux du gestionnaire du réseau de transport et des gestionnaires des réseaux de distribution ;

2° les hôpitaux décrits à l'article 2 de la loi coordonnée du 10 juillet 2008 sur les hôpitaux et autres établissements de soins ;

3° les centrales de gestion des appels d'urgence (100, 101 et 112) sur la base de l'article 2, 61° de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

En cas d'interruption de tout ou partie des consommations prioritaires selon le plan de délestage, pour autant que possible et tenant compte des 4.5 et 4.6, le gestionnaire du réseau de transport et les gestionnaires concernés des réseaux de transport local et de distribution liés assurent qu'il y a une réalimentation des points de prélèvements pour les prélèvements prioritaires.

La liste nominative des prélèvements prioritaires (à l'exception de la catégorie 1° ci-dessus) est actualisée par arrêté ministériel et est communiquée au plus tard le 1er septembre au gestionnaire de réseau de transport et aux gestionnaires de réseaux de distribution.

Si l'application du plan de délestage mène à l'interruption des câbles injectant structurels, qui sont reliés directement aux jeux de barres secondaires d'une station de transformation, qui alimente le réseau de distribution à haute tension, ces câbles sont pour autant que possible et tenant compte des 4.5 et 4.6, ramenés de nouveau sous tension.

107. Cette disposition, qui vise les prélèvements prioritaires, est pratiquement identique à l'article 312, § 7, du règlement technique ; elle y ajoute toutefois l'hypothèse des « *câbles injectant structurels* ».

D'une part, la CREG a relevé ci-avant que cet ajout n'a, d'un point de vue juridique, pas lieu d'être puisqu'il étend la liste des prélèvements prioritaires fixés dans le règlement technique.

D'autre part, la CREG constate que, en tant qu'il reproduit une disposition du règlement technique, cette disposition est inutile et contraire aux bonnes pratiques en matière législative.

IV.2.14 Point 5

~~Classement des clients~~

~~Conformément à l'article 312, § 7 du règlement technique, les mesures prises en application des procédures prévues au 2. et au 3. respectent le classement suivant :~~

~~1° les hôpitaux et centres de soins;~~

~~2° les clients de la distribution publique qui conformément à l'article 21 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, jouissent d'une obligation de service public;~~

~~3° les consommateurs ou catégories de consommateurs qui jouissent d'un régime préférentiel conformément à la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix et ses arrêtés d'exécution.~~

108. La CREG n'a pas d'observation à ce sujet.

V. CONCLUSION

109. La CREG a examiné, à la demande de la Ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable, un projet d'arrêté royal modifiant 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, et un projet d'arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité.

Au terme de son analyse, la CREG considère que :

- Les projets d'arrêtés devraient être profondément revus d'un point de vue rédactionnel, ainsi que d'un point de vue légistique à la lumière des *Principes de technique législative* publiés par le Conseil d'Etat ;
- Une attention particulière devrait être apportée à la cohérence des concepts utilisés dans les projets d'arrêtés, tels que ceux de « *clients* », « *utilisateur du réseau* », « *consommateur* », « *pénurie* » et « *risque de pénurie* », « *situation d'urgence* » et « *phénomène soudains* », etc. ;
- Il conviendrait d'établir une claire distinction entre le code de sauvegarde et le plan de délestage et, en conséquence, de revoir l'article 157 du règlement technique, non soumis à modification dans le projet de la Ministre, de même que la structure de l'article 312 du même règlement, ainsi que le point 1.1.1 de l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 ;
- Toutes les hypothèses de limitation du délestage ou de réalimentation prioritaire devraient être envisagées, au moins dans leur principe, dans le règlement technique ; l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 ne peut ajouter de telles hypothèses à ce qui est prévu dans le règlement technique ;
- Il conviendrait de tenir compte, dans les différentes mesures envisageables en cas de (risque de) pénurie, de l'existence de la réserve stratégique ; en outre, le projet devrait soit établir des règles de priorité dans le type de mesures à adopter, soit imposer de manière générale le respect du principe de proportionnalité dans le choix des mesures à prendre ;
- Le projet devrait être adapté sur la base de la considération selon laquelle le délestage constitue une compétence fédérale ;

- Le plan de délestage devrait être repris dans son ensemble dans un arrêté ministériel en bonne et due forme, et non plus dans une annexe.

En outre, la CREG suggère que le projet de la Ministre soit remanié à la lumière des commentaires figurant dans son examen article par article.

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



Koen LOCQUET
Directeur



Marie-Pierre FAUCONNIER
Présidente du Comité de direction