CREG

Commission de Régulation
de l'Électricité et du Gaz

Avis

(A)1836
27 septembre 2018

Avis relatif à un projet d'arrêté royal portant des mesures de sauvegarde en cas de crise d'approvisionnement en électricité du pays

Article 32 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité

Non-confidentiel

CREG – rue de l'Industrie 26-38, 1040 Bruxelles, Belgique
T +32 2 289 76 11 – F + 32 2 289 76 09 – info@creg.be – www.creg.be

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES 2
1. Introduction 3
2. Examen du texte 4
2.1. Préambule 4
2.2. Dispositif 5
2.2.1. Article 1er 5
2.2.2. Article 2 6
2.2.3. Article 3 6
2.2.4. Article 4 6
2.2.5. Article 5 7
ANNEXE 1 8

1. INTRODUCTION

Par courrier du 27 septembre 2018, réceptionné le même jour, la ministre de l'Energie a transmis à la Commission de l'électricité et du gaz (CREG) une demande d'avis relatif à un projet d'arrêté royal « *portant des mesures de sauvegarde en cas de crise d'approvisionnement en électricité du pays* » (ci-après, l'arrêté royal en projet).

Le présent avis a été approuvé par le Comité de direction de la CREG dans le cadre d'une procédure écrite entamée et clôturée le 27 septembre 2018.

2. EXAMEN DU TEXTE

1. Vu l'urgence, l'avis se contente de formuler des remarques précises sur le texte en vue d'en améliorer sa rédaction.

2.1. PRÉAMBULE

2. La référence à l'article 23 de la directive 96/92/CE est anachronique compte tenu de son remplacement par les directives 2003/54/CE et 2009/72/CE. Selon la CREG, la simple référence à l'article 42 de la directive 2009/72/CE est suffisante.

3. La référence aux dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne devrait être antérieure à celle visant la directive 2009/72/CE.

4. Il ressort d'une première analyse faite par la CREG que l'arrêté royal en projet n'a pas trait à la réserve stratégique ; les dispositions de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après, la loi électricité), qui traitent de la réserve stratégique ne devraient dès lors pas figurer dans les visas de l'arrêté. En tout état de cause, les articles 7*bis* à 7*decies* ne constituent pas la base juridique de l'arrêté royal en projet ; il convient dès lors de les omettre du préambule.

5. Compte tenu de l'article 3 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, la question se pose également de savoir si l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat est nécessaire, vu la nature (pour partie au moins) individuelle de l'arrêté en projet.

6. L'article 32 de la loi électricité est ainsi formulé :

> « *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.* »

Si une telle situation de crise soudaine sur le marché se présente, imposant l'adoption, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, de mesures de sauvegarde pouvant comprendre des dérogations temporaires à la loi électricité, il est nécessaire selon la CREG que l'arrêté royal motive de manière précise en particulier le caractère soudain de la crise, en reprenant dans le préambule la chronologie des événements. Cette motivation ne se retrouve pas actuellement dans le projet d'arrêté royal soumis à la CREG pour avis.

Par ailleurs, le préambule devrait exposer pour quelle raison (légale) la centrale de Vilvorde se trouve actuellement hors marché et ne peut y revenir qu'à partir du 1er avril 2019.

2.2. DISPOSITIF

2.2.1. Article 1er

7. L'article 1er de l'arrêté royal en projet contient la mesure de sauvegarde suivante : « *le redémarrage et la remise sur le marché* » de la centrale de Vilvorde « *aux fins d'approvisionnement en électricité du 15 octobre au 30 avril 2019* ».

8. Cette centrale a été mise temporairement à l'arrêt, conformément à l'article 4*bis*, § 1er, de la loi électricité. En vertu de l'article 4*bis*, § 1er*bis*, de cette même loi, un exploitant peut notifier au ministre, à la CREG et au gestionnaire du réseau sa volonté de renoncer à une mise à l'arrêt temporaire ; si cette notification « *intervient dans la période entre le 2 juillet et le 31 octobre inclus, elle produit ses effets au 1er avril qui suit la période précitée, à moins que l'installation de production concernée ne fasse partie de la réserve stratégique lors de la période hivernale suivante, auquel cas la notification produit ses effets au 1er novembre suivant la période hivernale pour laquelle la participation à la réserve stratégique a été contractée* ». Dans la mesure où aucune réserve stratégique n'est prévue pour la période hivernale 2018-2019, une notification de retour sur le marché de la centrale de Vilvorde ne pourra en principe porter ses effets qu'à partir du 1er avril 2019.

Etant donné la mise à l'arrêt de six réacteurs nucléaires sur sept, dont le dernier – Tihange 1 – sera indisponible à partir du 20 octobre 2018, le gouvernement fédéral juge nécessaire de pouvoir faire revenir le plus vite possible la centrale de Vilvorde dans le marché, et ce, par dérogation à l'article 4*bis*, § 1er*bis*, de la loi électricité.

9. L'article 1er n'est pas suffisamment clair sur l'étendue de la dérogation apportée à l'article 4*bis*, § 1er*bis*, de la loi électricité : s'agit-il de permettre à la centrale de Vilvorde de revenir dans le marché plus tôt que prévu – moyennant alors notification de la part de son exploitant de sa volonté de renoncer à la mise à l'arrêt temporaire de l'unité –, ou bien l'arrêté royal en projet vise-t-il une obligation de l'exploitant de la centrale de produire entre le 15 octobre 2018 et le 30 avril 2019 ?

Selon la CREG, la portée de l'arrêté royal en projet est de permettre un retour anticipé dans le marché, moyennant notification par l'exploitant de sa volonté de renoncer à la mise à l'arrêt temporaire – notification qui, selon les informations de la CREG, n'est pas encore intervenue.

10. La CREG ne perçoit pas pour quelle raison l'article 1er dispose que la remise sur le marché de la centrale de Vilvorde est aux fins d'approvisionnement « *du 15 octobre 2018 au 30 avril 2019* » : s'il y a retour sur le marché dès le 15 octobre 2018, ce retour vaut normalement pour une durée indéterminée, sauf notification par l'exploitant d'une nouvelle mise à l'arrêt temporaire ou définitive, dont les effets ne pourront de toute façon intervenir, en vertu de l'article 4*bis*, § 1er, de la loi électricité, qu'en 2020. En tout état de cause, donc, en cas de retour sur le marché de la centrale de Vilvorde à partir du 15 octobre 2018, celle-ci sera dans le marché au moins pour toute l'année 2019.

Selon la CREG, seule la mention de la date effective de retour sur le marché (15 octobre 2018) devrait être reprise dans l'arrêté royal en projet, moyennant bien sûr notification en ce sens par l'exploitant (voy. § 9).

11. Selon la CREG, il conviendrait également de permettre à une autre installation de production de revenir anticipativement sur le marché. En effet, la centrale à gaz à cycle fermé de Seraing, d'une capacité installée de 485 MW, exploitée par EdF Luminus, ne pourra, en application de l'article 4*bis*, § 1er*bis*, de la loi électricité, revenir sur le marché qu'au 1er novembre 2018, c'est-à-dire à l'expiration de la réserve stratégique pour laquelle elle a été contractée.

S'il est autorisé à la centrale de Vilvorde de revenir sur le marché dès le 15 octobre 2018, il devrait être également décidé de laisser la centrale de Seraing revenir sur le marché à partir de cette date, et non

à partir du 1er novembre, à condition qu'il soit mis fin au contrat de réserve stratégique conclu avec le gestionnaire du réseau.

2.2.2. Article 2

12. La portée de cette disposition est difficilement compréhensible pour la CREG.

13. En effet :

- il y est fait référence à l'article 4*bis*, § 1er, alinéa 3, alors que cette disposition a trait au moment auquel une mise à l'arrêt définitive peut intervenir – situation étrangère à celle de l'installation visée par l'arrêté royal en projet ;
- la disposition vise une « *suspension temporaire* » des effets de la mise hors marché de la centrale visée, alors que s'il est autorisé à cette centrale de revenir anticipativement sur le marché, ce retour ne sera – dans la compréhension de la CREG – nullement temporaire, et les effets de la mise hors service devront donc définitivement cesser ;
- la suspension de ces effets est prévue « *pendant toute la durée du présent arrêté royal* », alors que celui-ci ne contient aucune disposition prévoyant une limitation dans le temps de son application.

2.2.3. Article 3

14. Cette disposition permet au gestionnaire du réseau de déroger aux dispositions du règlement technique (qui devrait être identifié en référence à son intitulé exact et la date de sa promulgation), en vue de remettre sur le marché la centrale de Vilvorde.

15. Il devrait être prévu de manière plus générale que le gestionnaire du réseau est, « *le cas échéant* », autorisé à déroger aux dispositions du règlement technique afin de permettre « *la mise en œuvre de l'article 1er* » de l'arrêté.

Il pourrait être prévu que le gestionnaire du réseau doit faire un rapport au ministre sur les mesures dérogatoires appliquées.

2.2.4. Article 4

16. L'article 4 en projet impose au gestionnaire du réseau de prendre un certain nombre de mesures, compte tenu de l'existence d'une menace de pénurie.

17. De manière générale, telle que la disposition est rédigée, la CREG n'en aperçoit pas l'utilité puisqu'elle se contente de rappeler des exigences légales et réglementaires applicables au gestionnaire du réseau de transport.

18. S'agissant de la première catégorie de mesures visées – à savoir la mise à disposition par les producteurs de la puissance de réserve primaire, secondaire et tertiaire, conformément aux articles 234 et suivants du règlement technique, la CREG tient à faire observer ce qui suit :

- L'article 234 vise uniquement la situation où le gestionnaire du réseau ne parvient pas à acquérir les services auxiliaires – et notamment les réserves primaire, secondaire et tertiaires – permettant de répondre aux besoins définis en vertu de l'article 233 du règlement technique ; il ne permet en revanche pas au gestionnaire du réseau de s'en prévaloir pour acquérir des volumes plus importants que ceux déterminés en vertu de

l'article 233. Si l'objectif de l'arrêté en projet est d'autoriser le gestionnaire du réseau à augmenter le volume de ses réserves par rapport à ce qui a été fixé en application de l'article 233, il convient de l'indiquer de manière expresse ;

- Les dispositions du règlement technique auxquelles il est fait référence ne visent que la fourniture de services auxiliaires par les producteurs ou « *d'autres utilisateurs du réseau désignés par lui dans la zone de réglage* » (art. 234) ; ces dispositions ne semblent pas comme telles permettre au gestionnaire du réseau de requérir la mise à disposition de volumes par les agrégateurs (ou opérateurs de service de flexibilité, définis par la loi électricité comme « *toute personne physique ou morale qui utilise, pour son activité, la flexibilité de la demande d'un ou de plusieurs clients finals* » (art. 2, 64°), et qui ne sont donc pas des utilisateurs du réseau). Si l'objectif de l'arrêté royal en projet est de permettre au gestionnaire du réseau d'appliquer l'article 234 également aux agrégateurs, il conviendrait de le prévoir de manière explicite ; le cas échéant, les règles relatives au transfert d'énergie seront d'application.

2.2.5. Article 5

19. L'article 5 prévoit que le ministre notifie immédiatement les mesures qu'il contient aux autres Etats membres de l'Union européenne et à la Commission européenne.

20. Ce faisant, l'arrêté en projet se conforme à l'article 32 de la loi électricité. Compte tenu du contenu de l'arrêté, il conviendrait toutefois de prévoir une notification immédiate également aux exploitants des centrales visées par l'article 1er, ainsi qu'au gestionnaire du réseau de transport.

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

Laurent JACQUET	Andreas TIREZ	Koen LOCQUET
Directeur	Directeur	Président f.f. du Comité de direction

ANNEXE 1

Projet d'arrêté royal portant des mesures sauvegarde en cas de crise d'approvisionnement en électricité du pays