

Avis

(A)2022

14 novembre 2019

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

Article 259 et article 261, §1^{er}, deuxième alinéa de l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci

Version non-confidentielle

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
INTRODUCTION	3
1. FONDEMENT JURIDIQUE	4
1.1. Avis sur la proposition de plan de défense du réseau	4
1.2. Avis sur la liste figurant dans la proposition de plan de défense du réseau des utilisateurs significatifs du réseau, la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions associées.....	5
2. ANALYSE LA PROPOSITION DE PLAN DE DEFENSE DU RESEAU, EN CE COMPRIS LES LISTES DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU ET DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU DE HAUTE PRIORITÉ ET LES MESURES/CONDITIONS ASSOCIÉES.....	7
2.1. Nécessité de maintenir l'arrêté ministériel Plan de délestage	7
2.2. Révision des plans dans les deux ans suivant leur approbation	9
2.3. CONSULTATION PREALABLE	10
2.4. Remarques sur le contenu de la proposition de plan de défense du réseau.....	10
2.4.1. Listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et mesures/conditions associées	10
2.4.2. Autres remarques sur le fond.....	11
3. CONCLUSION	18
ANNEXE	20

INTRODUCTION

La COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ (CREG) a reçu le 9 octobre 2019 de la ministre compétente pour l'énergie une lettre datée du même jour lui demandant de rendre un avis dans un délai de 40 jours calendrier sur les versions confidentielles :

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

Les projets de listes comportant les utilisateurs significatifs du réseau (ci-après dénommés également: les USR) et les utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité (ci-après dénommés également: les USRHP) figurent dans les versions confidentielles des projets de plan précités.

La ministre compétente pour l'énergie a ajouté ce qui suit dans cette demande d'avis :

« Lors de l'approbation des plans susmentionnés, il pourrait être envisagé de ne pas retenir encore une fois les systèmes automatiques et les procédures manuelles, les aspects de reconstitution et d'autres éléments à inclure dans les plans susmentionnés dans l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité (AR plan de délestage). A cet égard, il pourrait être envisagé, le cas échéant, lors de l'approbation du plan de défense du réseau et du plan de reconstitution, de retirer de l'AR plan de délestage tous les éléments déjà prévus dans les plans précités (toutes les opérations autonomes du gestionnaire de réseau telles que la procédure de « phénomènes soudains », etc.). A l'avenir et lorsque le règlement 2019/941 (préparation aux risques) devra être mis en œuvre, le reste de l'AR plan de délestage pourrait également être transféré dans le « plan de préparation aux risques » qui comprend les mesures nationales en cas de crise (« procédure de pénurie », mesures de réduction de la demande et mesures d'interdiction, etc. avec un rôle pour l'autorité nationale compétente).

En outre, cette même approbation des plans pourrait également être subordonnée à une première révision des plans par le gestionnaire de réseau dans les deux ans suivant cette approbation (articles 50 et 51 du règlement 2017/2196). Nous sollicitons votre avis à ce sujet. »
(traduction libre)¹

¹ *“Bij de goedkeuring van hoger vermelde plannen zou kunnen worden overwogen om de automatische regelingen en manuele procedures, de aspecten van herstel en andere elementen die in voornoemde plannen moeten worden opgenomen, niet bijkomend ook nog eens te behouden in het ministerieel besluit van 3 juni 2005 tot vaststelling van het afschakelplan van het transmissienet van elektriciteit (MB afschakelplan). In dat opzicht zou het kunnen worden overwogen om, in voorkomend geval, bij de goedkeuring van het systeembeschermingsplan en het herstelplan, alle elementen die in voornoemde plannen reeds geregeld worden, te verwijderen in het MB afschakelplan (alle autonome handelingen van de netbeheerder zoals de procedure van 'plotse fenomenen', enz.). In de toekomst en wanneer uitvoering dient gegeven te worden aan de verordening 2019/941 (risk preparedness) zou ook de rest van het MB afschakelplan verplaatst kunnen worden naar het zogenaamde 'risicoparaatheidsplan' waarin de nationale*

Le comité de direction de la CREG a approuvé le présent avis lors de sa réunion du 14 novembre 2019. Le présent avis porte sur le projet de plan de défense du réseau (également appelé « proposition de plan de défense du réseau » dans le présent avis), y compris les projets de listes des USR et des USRHP et les mesures/conditions associées. Le projet de plan de reconstitution, en ce compris les projets de listes des USR et des USRHP y associés, font l'objet d'un avis distinct².

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

1. FONDEMENT JURIDIQUE

1.1. AVIS SUR LA PROPOSITION DE PLAN DE DÉFENSE DU RÉSEAU

1. Conformément à l'article 4(5) du règlement (UE) 2017/2196 de la Commission du 24 novembre 2017 établissant un code de réseau sur l'état d'urgence et la reconstitution du réseau électrique (ci-après : le « code de réseau européen E&R »), au plus tard le 18 décembre 2018, chaque GRT³ informe l'autorité de régulation ou l'entité désignée par l'État membre du plan de défense du réseau désigné, conformément à l'article 11, et du plan de reconstitution désigné, conformément à l'article 23, ou au minimum des éléments suivants desdits plans :

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

En application de l'article 11(1) du code de réseau européen E&R, au plus tard le 18 décembre 2018, chaque GRT conçoit un plan de défense du réseau en consultant les GRD⁴ concernés, les USR, les autorités de régulation nationales ou les entités visées à l'article 4, paragraphe 3, les GRT voisins et les autres GRT de sa zone synchrone concernée.

maatregelen bij crisis worden opgenomen ('procedure van schaarste', vraagbeperkende maatregelen en verbodmaatregelen, enz. met een rol voor de nationaal bevoegde instantie).

Verder zou diezelfde goedkeuring van de plannen eveneens afhankelijk kunnen worden gemaakt van een eerste herziening van de plannen door de netbeheerder binnen twee jaar na deze goedkeuring (artikelen 50 en 51 Vo. 2017/2196). Graag verkrijgen wij eveneens uw advies terzake."

² Avis confidentiel (A)2023 de la CREG du 14 novembre 2019 sur la proposition de plan de reconstitution d'Elia System Operator SA, en ce compris les listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions associées

³ gestionnaire du réseau de transport

⁴ gestionnaire de réseau de distribution

2. L'article 261, 1^{er} de l'arrêté royal du 19 décembre 2002 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci (ci-après : le règlement technique fédéral) prévoit ce qui suit au sujet du plan de défense du réseau :

« Sans préjudice de l'article 11, alinéa 1^{er}, du code de réseau européen E&R, le gestionnaire du réseau de transport transmet au ministre, au plus tard au moment visé à l'article 11, alinéa 1^{er}, précité, après consultation de la Commission et de la Direction générale de l'Energie, une proposition de plan de défense du réseau.

Après avis de la commission et en concertation avec le ministre qui a l'Economie dans ses attributions, le ministre approuve la proposition de plan de défense du réseau visée à l'alinéa premier ainsi que ses modifications, ou le ministre demande au gestionnaire du réseau de transport de soumettre une nouvelle proposition adaptée pour approbation. »

3. Le ministre compétent pour l'énergie a donc le pouvoir d'approuver le plan de défense du réseau sur proposition du gestionnaire de réseau de transport après avis de la CREG et après consultation à ce sujet du ministre en charge de l'Economie.

1.2. AVIS SUR LA LISTE FIGURANT DANS LA PROPOSITION DE PLAN DE DÉFENSE DU RÉSEAU DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU, LA LISTE DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU DE HAUTE PRIORITÉ ET LES MESURES/CONDITIONS ASSOCIÉES

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

- a) les modalités et conditions générales régissant le rôle des fournisseurs contractuels de services de défense, conformément au paragraphe 4;
- b) les modalités et conditions générales régissant le rôle des fournisseurs contractuels de services de reconstitution, conformément au paragraphe 4;
- c) la liste des USR responsables de la mise en œuvre, sur leurs installations, des mesures résultant des exigences à caractère obligatoire énoncées dans les règlements (UE) 2016/631, (UE) 2016/1388 et (UE) 2016/1447 et/ou dans la législation nationale, et la liste des mesures devant être mises en œuvre par lesdits USR identifiés par les GRT en vertu de l'article 11, paragraphe 4, point c), et de l'article 23, paragraphe 4, point c);
- d) la liste des USR de haute priorité visée à l'article 11, paragraphe 4, point d), et à l'article 23, paragraphe 4, point d), ou les principes appliqués pour les définir et les modalités et conditions générales régissant leur déconnexion et remise sous tension, sauf si cela est défini dans la législation nationale des États membres;
- e) les règles de suspension et de rétablissement des activités de marché, conformément à l'article 36, paragraphe 1^{er};
- f) les règles spécifiques régissant le règlement des déséquilibres et le règlement du rééquilibrage de l'énergie en cas de suspension des activités de marché, conformément à l'article 39, paragraphe 1^{er};
- g) le plan d'essais, conformément à l'article 43, paragraphe 2.

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

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

L'article 259 du règlement technique fédéral prévoit en effet ce qui suit : « *Sur proposition du gestionnaire du réseau de transport et après avis de la commission, le ministre approuve les propositions visées à l'article 4.2, c), d) et g), du Règlement (UE) 2017/2196 de la Commission du 24 novembre 2017 établissant un code de réseau sur l'état d'urgence et la reconstitution du réseau électrique.* »

Il est vrai que le ministre chargé de l'énergie doit demander l'avis de la CREG avant d'approuver les propositions en question du gestionnaire de réseau de transport.

7. La liste des utilisateurs significatifs du réseau et la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions associées doivent être incluses dans le plan de défense du réseau.

En application de l'article 11(4) du code de réseau européen E&R, le plan de défense du réseau contient en particulier :

- a) une liste des mesures devant être mises en œuvre par le GRT sur ses installations;
- b) une liste des mesures devant être mises en œuvre par les GRD et une liste des GRD responsables de la mise en œuvre desdites mesures sur leurs installations;
- c) une liste des USR responsables de la mise en œuvre sur leurs installations des mesures résultant des exigences à caractère obligatoire énoncées dans le règlement (UE) 2016/631, le règlement (UE) 2016/1388 et le règlement (UE) 2016/1447 ou dans la législation nationale, et une liste des mesures devant être mises en œuvre par lesdits USR;
- d) une liste des USR de haute priorité, et les modalités et conditions de leur déconnexion; et
- e) les échéances de mise en œuvre de chacune des mesures listées dans le plan de défense du réseau.

Par le présent avis sur la proposition de plan de défense du réseau, la CREG rend donc également un avis sur la liste des utilisateurs significatifs du réseau et la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité ainsi que sur les mesures/conditions associées visées à l'article 4(2)(c) et (d) du code de réseau européen E&R qui figurent dans cette proposition de plan.

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

9. Dans les parties 2.1 et 2.2 du présent avis, la CREG répond à deux questions spécifiques de la ministre chargée de l'énergie concernant l'approbation du plan de défense du réseau figurant dans sa lettre du 9 octobre 2019. Dans les parties 2.3 et 2.4 du présent avis, la CREG analyse la proposition de plan confidentiel de défense du réseau qui est annexée à la lettre de la ministre chargée de l'énergie du 9 octobre 2019 à la lumière du code de réseau européen E&R.

2.1. NÉCESSITÉ DE MAINTENIR L'ARRÊTÉ MINISTÉRIEL PLAN DE DÉLESTAGE

10. L'article 11(5) du code de réseau européen E&R prévoit que le plan de défense du réseau comporte notamment une procédure de contrôle automatique de la sous-fréquence (point (a)(i)) et une procédure de déconnexion manuelle de la charge (point (b)(v)). Ces procédures sont développées plus en détail dans les articles 15 et 22 du code de réseau européen E&R. En application de l'article 15(1) du code de réseau européen E&R, le système de déconnexion automatique de la charge en fréquence basse constitue une partie de la procédure de contrôle automatique de la sous-fréquence. Par conséquent, Elia a inclus des telles procédures dans sa proposition de plan de défense du réseau. L'article 15(5) à (8) du code de réseau européen E&R, qui comporte des dispositions sur le système de déconnexion automatique de la charge en fréquence basse ne s'appliquera qu'à compter du 18 décembre 2022 conformément à l'article 55 du code de réseau européen E&R, c'est pourquoi Elia mentionne « le futur plan LFDD » au paragraphe 7.8.4.2 de la proposition de plan de défense du réseau.

Dans sa demande d'avis du 9 octobre 2019, la ministre affirme que lors de l'approbation du plan de défense du réseau et du plan de reconstitution, il pourrait être envisagé de ne pas maintenir les systèmes automatiques et les procédures manuelles, les aspects de reconstitution et les autres éléments à inclure dans les plans précités dans l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité. En particulier, la ministre déclare ce qui suit : « A cet égard, il pourrait être envisagé, le cas échéant, lors de l'approbation du plan de défense du réseau et du plan de reconstitution, de retirer de l'AR plan de délestage tous les éléments déjà prévus dans les plans précités (toutes les opérations autonomes du gestionnaire de réseau telles que la procédure de « phénomènes soudains », etc.). Lorsque le règlement 2019/941 (préparation aux risques) devra être mis en œuvre, le reste de l'AR plan de délestage pourrait également être transféré au « plan de préparation aux risques » qui comprend les mesures nationales en cas de crise (« procédure de pénurie », mesures de réduction de la demande et mesures d'interdiction, etc. avec un rôle pour l'autorité nationale compétente).

Dans sa demande, la ministre chargée de l'énergie suppose qu'il existe des recoupements de contenu entre l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité (l'arrêté ministériel Plan de délestage) et les plans qu'elle mentionne, dont le plan de défense du réseau. Selon la CREG, il est possible que l'arrêté ministériel Plan de délestage contienne également des éléments qui figurent actuellement dans le code de réseau européen E&R. En outre, en

application de l'article 4(2)(d) du code de réseau européen E&R, un certain nombre d'éléments du plan de défense du réseau peuvent être conservés dans la législation nationale, à savoir la liste des USR de haute priorité ou les principes appliqués pour les définir et les modalités et conditions générales régissant leur déconnexion et remise sous tension. En effet, l'article précité du code de réseau européen E&R (lu conjointement avec l'article 4(3)) prévoit que ces éléments sont approuvés par le régulateur ou une autre autorité nationale compétente (en l'espèce le ministre chargé de l'énergie), sauf si cela est défini dans la législation nationale des États membres. La CREG recommande donc d'identifier les chevauchements entre l'arrêté ministériel Plan de délestage, d'une part, et le code de réseau européen E&R et le plan de défense du réseau, d'autre part, et de vérifier si la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les conditions associées doit être conservée dans la législation nationale ou déplacée dans le plan de défense du réseau.

La CREG souhaite signaler ce qui suit à ce sujet.

Bien qu'un règlement européen (tel que le code de réseau européen E&R) prime sur un arrêté ministériel, il convient en premier lieu, le cas échéant, de supprimer les dispositions de l'arrêté ministériel Plan de délestage qui font double emploi avec le règlement européen (directement applicable dans l'État membre) ou qui sont contraires à ce dernier.

En outre, les dispositions qui doivent être incluses dans le plan de défense du réseau en application du code de réseau européen E&R, qui doit être approuvé par le ministre en application du règlement technique fédéral, doivent, si nécessaire, être supprimées de l'arrêté ministériel Plan de délestage. En effet, le code de réseau européen E&R ne prévoit pas l'existence d'un plan de délestage parallèlement au plan de défense du réseau. Au contraire, le plan de défense du réseau doit inclure les procédures de délestage (voir ci-dessus). La distinction faite dans le règlement technique fédéral entre le plan de défense du réseau et le plan de délestage (article 261) doit être revue de ce point de vue.

En ce qui concerne la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité ou les principes appliqués pour leur identification, ainsi que les conditions relatives à leur déconnexion et réactivation, la CREG estime qu'il convient d'envisager soit de tout déplacer dans le plan de défense du réseau, soit de maintenir ces dispositions dans la législation nationale. Toutefois, le règlement technique fédéral actuel semble prévoir à la fois son approbation par le ministre et son adoption dans la législation nationale (articles 259 et 261(6) du règlement technique fédéral). Dans ce dernier cas, s'il s'avère que la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les conditions relatives à leur déconnexion et réactivation ne figurent pas seulement dans le règlement technique fédéral (article 261, §6), mais aussi en partie dans l'arrêté ministériel Plan de délestage, il faut se demander si, dans un souci de simplification, il ne serait pas préférable qu'elles soient réunies dans un seul règlement national (par exemple, le règlement technique fédéral).

Comme il s'agit de deux instruments juridiques différents (un arrêté ministériel approuvant le plan de défense du réseau et un arrêté ministériel établissant le plan de délestage, tant sur proposition du gestionnaire de réseau qu'en concertation avec le ministre en charge de l'Économie), l'avis de la CREG devra encore être sollicité au sujet d'un projet d'arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel Plan de délestage en application de l'article 261 § 4 du règlement technique fédéral.

Dans la mesure où l'arrêté ministériel Plan de délestage fait effectivement double emploi avec le plan de défense du réseau, la CREG conseille au ministre chargé de l'énergie d'adopter un arrêté ministériel qui approuve le plan de défense du réseau tout en supprimant les dispositions (redondantes) en question de l'arrêté ministériel Plan de délestage, en indiquant précisément la date de son entrée en vigueur (qui peut, si nécessaire, être différenciée : voir ci-dessus pour l'application différée de l'article 15(5) à (8) du code de réseau européen E&R).

Selon la CREG, un exercice similaire doit également avoir lieu dans le cadre du plan de reconstitution et du plan de préparation aux risques, de telle sorte qu'il ne puisse être exclu que l'arrêté ministériel Plan de délestage s'avère finalement totalement superflu.

Dans le cadre de cet exercice, il convient de veiller à ce que les mesures relatives au délestage de la consommation bénéficient en fin de compte du même niveau de publicité que ce qui est actuellement le cas.

11. La CREG constate que la proposition de plan de défense du réseau fait référence à plusieurs reprises aux dispositions de l'arrêté ministériel Plan de délestage. Compte tenu de ce qui est exposé au paragraphe précédent du présent avis, cela ne peut être fait en ce qui concerne les dispositions de l'arrêté ministériel Plan de délestage qui seront abrogées. Comme indiqué plus haut, selon la CREG, il ne peut être exclu que l'arrêté ministériel Plan de délestage s'avère totalement superflu, et que le texte du plan de défense du réseau doive se suffire intégralement à lui-même dans ce scénario.

2.2. RÉVISION DES PLANS DANS LES DEUX ANS SUIVANT LEUR APPROBATION

12. Dans sa demande d'avis du 9 octobre 2019, la ministre chargée de l'énergie a demandé l'avis de la CREG sur l'idée de subordonner l'approbation des plans à une première révision des plans par le gestionnaire de réseau dans les deux ans suivant cette approbation, en se référant aux articles 50 et 51 du règlement européen E&R.

En application de l'article 50(3) du code de réseau européen E&R, le GRT évalue l'efficacité de son plan de défense du réseau au moins une fois tous les cinq ans. En application de l'article 50(5) du code de réseau européen E&R, lorsqu'un GRT identifie un besoin d'adaptation du plan de défense du réseau, il le modifie et met ces modifications en œuvre conformément à l'article 4, paragraphe 2, points c) et d), et aux articles 11 et 12. L'article 51 du code de réseau européen E&R comporte des dispositions analogues en ce qui concerne le plan de reconstitution.

Ces dispositions permettent d'évaluer et revoir le plan de défense du réseau après deux ans déjà (« au moins une fois tous les cinq ans » et « lorsqu'un GRT identifie »).

La CREG ne s'oppose pas à une évaluation et, le cas échéant, à une révision du plan de défense du réseau à court terme (par exemple, après deux ans). D'une part, un plan de défense du réseau doit être suffisamment stable et, d'autre part, il doit être suffisamment flexible pour être adapté si nécessaire. Un certain nombre d'éléments peuvent justifier une évaluation du plan à court terme. Tout d'abord, le plan de défense du réseau est élaboré pour la première fois conformément aux dispositions du code de réseau européen E&R. Des leçons sont généralement tirées de ce premier exercice. En outre, d'autres questions connexes sont toujours en cours, telles que la mise en œuvre en 2020 du règlement (UE) 2019/941 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur la préparation des risques dans le secteur de l'électricité et abrogeant la directive 2005/89/CE (ci-après : le règlement européen sur la préparation aux risques). Il conviendra de veiller à ce que le plan de défense du réseau et le plan de préparation aux risques ne soient pas contradictoires.

2.3. CONSULTATION PREALABLE

13. L'article 11(1) du code de réseau européen E&R prévoit qu'Elia élabore la proposition de plan de défense du réseau en concertation avec (« *in consultation with* » selon la version anglaise du code de réseau) les gestionnaires de réseau de distribution (ci-après : « GRD »), les USR, la CREG, la DG Energie du SPF Economie, les gestionnaires de réseau de transport frontaliers (ci-après : « GRT ») et les autres GRT de la zone synchrone continentale européenne. Aux paragraphes 1^{er} (introduction) et 2 (cadre légal) de la proposition de plan de défense du réseau, Elia mentionne que le plan a été élaboré en « concertation » avec cette liste d'autorités. Néanmoins, Elia ne précise pas la portée de la consultation des diverses autorités. En tout état de cause, la concertation préalable au dépôt du plan de défense du réseau par Elia le 18 décembre 2018 n'a pas dépassé le cadre d'une discussion sur l'interprétation du code de réseau européen E&R et n'a pas traité du projet de texte du plan de défense du réseau. Le lancement en juillet 2019 d'un groupe de travail « plan de défense du réseau », mentionné dans la demande d'avis, pour permettre à Elia de réviser le plan de défense du réseau qu'elle a soumis le 18 décembre 2018, a été une bonne initiative qui a permis d'apporter des clarifications utiles et d'améliorer le projet de plan de défense du réseau en ce sens, mais sans modification de contenu.

La CREG estime important que le projet de plan de défense du réseau soit correctement coordonné avec les USR, les GRD et les autres GRT de la zone synchrone continentale européenne afin d'assurer la réussite du plan de défense du réseau pour éviter un état de black-out.

En outre, l'article 6 du code de réseau européen E&R est entièrement consacré à la coordination régionale et souligne notamment la cohérence des mesures dans les plans de défense du réseau tant à l'intérieur de la zone synchrone qu'entre les plans des GRT voisins d'une autre zone synchrone.

Toutefois, le projet de plan de défense du réseau ne fournit pas suffisamment d'éléments pour confirmer qu'Elia entend par « concertation » la coordination prévue dans le code de réseau européen E&R. Par conséquent, on peut se demander dans quelle mesure on peut s'attendre à ce que les mesures et actions prévues dans le projet de plan de défense du réseau seront effectivement mises en œuvre lorsqu'Elia devra faire appel à des tiers.

2.4. REMARQUES SUR LE CONTENU DE LA PROPOSITION DE PLAN DE DÉFENSE DU RÉSEAU

2.4.1. Listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et mesures/conditions associées

14. Conformément à l'article 11(4)(c) du code de réseau européen E&R, le projet de plan de défense du réseau comprend une liste des utilisateurs significatifs du réseau (USR) responsables de la mise en œuvre sur leurs installations des mesures résultant des exigences à caractère obligatoire énoncées dans les règlements (UE) 2016/631, (UE) 2016/1388 et (UE) 2016/1447 et/ou dans la législation nationale et une liste des mesures devant être mises en œuvre par lesdits USR. En outre, le plan de défense du réseau comprend, en application de l'article 11(4)(d) du code de réseau européen E&R, une liste des USR de haute priorité et les modalités et conditions pour leur déconnexion et remise sous tension. Le code de réseau européen E&R (article 4(2)(d)) permet certes que la liste des USR de haute priorité et les modalités et conditions générales régissant leur déconnexion et remise sous tension restent définies dans la législation nationale (et ne soient pas approuvées sur proposition du gestionnaire de réseau de transport).

15. Au paragraphe 4 du projet de plan de défense du réseau, Elia signale qu'elle enverra chaque année avant le 1^{er} octobre au ministre de l'Énergie la liste des utilisateurs significatifs du réseau identifiés et celle des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité désignés. S'agissant de la liste des USR, la CREG note qu'Elia souhaite faire appel à un nombre limité de PGM d'une puissance active maximale supérieure ou égale à 25 MW, plutôt qu'à un nombre beaucoup plus important de PGM plus petits, afin de pouvoir réagir efficacement à un état d'urgence du niveau de transport. La CREG conseille de contrôler attentivement si cette approche reste efficace dans le futur et demande de prévoir une flexibilité de correction, en prêtant toujours attention à l'ensemble des catégories d'utilisateurs du réseau figurant à l'article 2(2) du code de réseau européen E&R. S'agissant de l'actualisation annuelle de cette liste, la CREG suppose qu'il sera donc demandé chaque année au ministre en charge de l'énergie d'approuver une modification du plan de défense du réseau. S'agissant de la liste des USR de haute priorité, on ne sait pas clairement ce qu'on entend par là, vu que celle-ci est définie à l'article 261, § 6 du règlement technique fédéral, avec une procédure de mises à jour par le ministre en charge de l'énergie.

Au paragraphe 4.2.1 de la proposition de plan de défense du réseau, s'agissant des USR de haute priorité, Elia renvoie à l'article 261, § 6 du règlement technique fédéral et à l'arrêté ministériel « plan de délestage ». Au paragraphe 4.2.2, s'agissant des modalités et conditions générales relatives à la déconnexion et la remise sous tension des USR de haute priorité, Elia renvoie également à l'article 261, § 6 du règlement technique fédéral. Dans la mesure où la liste des USR de haute priorité et les modalités et conditions générales relatives à leur déconnexion et réactivation sont reprises dans la législation nationale, un renvoi à cette législation dans le plan de défense du réseau peut effectivement suffire (cf. paragraphe précédent de cet avis). Dans la mesure où il est renvoyé à l'arrêté ministériel « plan de délestage », il convient de tenir compte de ce qui est expliqué à la partie 2.1 de cet avis.

2.4.2. Autres remarques sur le fond

16. Dans l'ensemble, on peut souligner que les renvois du paragraphe 1 (introduction), du paragraphe 2 (cadre juridique) de la proposition de plan de défense du réseau à des articles du règlement technique fédéral et du code de réseau européen E&R peuvent être améliorés car ils sont soit incomplets, soit pas tout à fait exacts. Par exemple, les articles 11 et 15 à 22 du code de réseau européen E&R, qui constituent pourtant dans une large mesure le cadre juridique du plan de défense du réseau, ne sont pas mentionnés et l'article 261 du règlement technique fédéral n'est pas reproduit intégralement.

Par ailleurs, il convient de remarquer que le contenu de certains articles du code de réseau européen E&R et du règlement technique fédéral n'est pas repris littéralement dans la proposition de plan de défense du réseau, sans qu'il soit fait mention de l'article en question. C'est notamment le cas au paragraphe 3 (conditions d'activation du plan de défense du réseau), pour ce qui est des articles 13(1) et (2) du code de réseau européen E&R et de l'article 13 du règlement technique fédéral.

Le plan de défense du réseau ne peut porter atteinte au code de réseau européen E&R et aux dispositions du règlement technique fédéral ; de tels points nécessitent, selon la CREG, d'être adaptés dans un document sur lequel le/la ministre devra donner son accord.

17. Dans l'introduction, Elia indique que le plan de défense du réseau comprend les mesures de défense qui peuvent être prises afin de ramener en temps réel le flux (importation comprise), la tension et la fréquence dans les limites opérationnelles de sécurité ainsi que les mesures en cas de détection préalable de (risque de) pénurie.

Il est important de souligner que l'article 11(5)(b) du code de réseau européen E&R exige que le plan de défense du réseau contienne une procédure d'assistance en puissance active. En d'autres termes, en cas d'absence d'adéquation dans sa zone de contrôle à l'échéance journalière ou infra-journalière,

un GRT est en droit de demander une assistance en puissance active conformément à l'article 21 du code de réseau européen E&R.

Elia prévoit également une procédure en cas pénurie et recourt dans ce cadre à la possibilité prévue à l'article 11(5) du code de réseau européen E&R (« Le plan de défense du réseau comprend au minimum [...] » – notre accentuation). En plus de la procédure imposée par le code de réseau européen E&R pour l'adéquation à l'échéance journalière ou infra-journalière, Elia prévoit, au paragraphe 7.5 du projet de plan de défense du réseau, une procédure d'adéquation au cours d'une période qui commence le jour J-7 et se termine le jour J-2 à 18 h.

Pour la CREG, il est important de relever que le plan de défense du réseau comprend également des mesures pour faire face à la pénurie. S'agissant de ce point, la CREG souhaite rappeler sa préoccupation formulée au paragraphe 13 qui fait référence à la portée de la coordination et de la concertation régionale sur le projet de plan de défense du réseau.

La CREG estime que, techniquement, les problématiques de stabilité du réseau et de pénurie sont indissociables. Il est un fait que les problèmes de stabilité du réseau et les problèmes d'adéquation sont liés, voire s'entremêlent, ce qui signifie qu'une séparation claire des deux problèmes n'est pas possible. La CREG recommande de reprendre la procédure en cas de pénurie dans le plan de défense du réseau, de manière à ce que ce dernier ne prévoie pas uniquement un instrument pour l'adéquation à l'échéance journalière et infra-journalière mais élargisse l'horizon à J-7.

Alors que la gestion de la stabilité du réseau fait l'objet du code de réseau européen E&R, il existe un règlement européen distinct sur la préparation aux risques et un décret ministériel « plan de délestage » qui peut être invoqué pour des raisons de stabilité du réseau et de pénurie, en plus de dispositions à ce sujet dans le règlement technique fédéral. La CREG estime qu'un effort de cohérence est nécessaire afin que le marché dispose de dispositions légales claires et complémentaires. La mise en œuvre du règlement européen sur la préparation aux risques étant encore en phase de démarrage et ne faisant pas encore l'objet de suffisamment de clarté, il est difficile d'anticiper aujourd'hui la cohérence du plan de défense du réseau avec le plan de préparation aux risques (article 10 du règlement européen sur la préparation aux risques).

18. Au paragraphe 5 (Classification des états du réseau), les définitions des différents états du réseau figurant à l'article 18 du règlement (UE) 2017/1485 de la Commission du 2 août 2017 établissant une ligne directrice sur la gestion du réseau de transport de l'électricité (SOGL) sont répétées. Il ne s'agit pas d'une répétition mot pour mot mais d'une reproduction plus descriptive, vraisemblablement pour en faciliter la compréhension et la lecture. Il va de soi qu'en cas d'incohérence avec les définitions figurant dans le SOGL, ces dernières priment. Il peut néanmoins être utile de mentionner expressément ce dernier point.

19. Au paragraphe 6 de la proposition de plan de défense du réseau, Elia fait entre autres référence au rôle et aux responsabilités des GRT voisins. Il est utile de préciser que l'article 14(1) du code de réseau européen E&R n'impose pas seulement une aide des GRT voisins mais offre la possibilité de solliciter l'aide de chaque GRT de l'UE : ce GRT fournira alors via les interconnexions toute assistance possible au GRT demandeur, à condition que cela n'entraîne pas l'état d'urgence ou de panne généralisée sur son propre réseau de transport ou sur les réseaux de transport interconnectés. La CREG souhaite souligner l'importance de ce principe formulé à l'article 14(1) du code de réseau européen E&R ainsi que la réciprocité de ce principe. Une aide transfrontalière exige bien entendu de la capacité sur les interconnexions et la CREG considère qu'il est souhaitable qu'Elia mentionne expressément la suppression de la règle de réserve de « n-1 », si nécessaire en raison d'une capacité suffisante sur les interconnexions, dès que l'article 14(1) du code de réseau européen E&R est invoqué. Par exemple, la charge ne peut être délestée manuellement qu'après une aide transfrontalière optimale et une utilisation maximale de la capacité sur les interconnexions, sous réserve que le passage du mode « n-1 » au mode « n » n'entraîne pas un état d'urgence chez un GRT.

20. Elia souligne l'importance des PGM d'une puissance active maximale supérieure ou égale à 25 MW, auxquels elle peut faire appel sans contrat spécifique de services de défense. Au paragraphe 6 du projet de plan de défense du réseau, Elia indique en outre que ces opérateurs de PGM prendront toutes les mesures appropriées pour suivre les instructions d'Elia sans délai injustifié. La CREG souhaite préciser ici que, bien qu'il ne soit pas question d'un service de défense du réseau sur une base contractuelle, ces installations doivent également être soumises à des essais, comme défini à l'article 43(2) du code de réseau européen E&R.

21. La mention des fournisseurs de services de reconstitution (RSP) au paragraphe 6 est erronée. Il est possible qu'il s'agisse d'une omission d'Elia, vu que, plus loin dans ce même paragraphe, elle ne confie aucun rôle à cette catégorie dans le plan de défense du réseau. Au paragraphe 6 du projet de plan de défense du réseau, Elia est formelle quant au rôle et aux responsabilités des GRD. Il est indiqué que chaque GRD exécutera les actions nécessaires à l'exécution du plan de délestage, selon les instructions d'Elia, en tenant compte de la législation régionale et dans la mesure où les moyens techniques sont à la disposition des GRD. La CREG s'interroge sur l'efficacité du plan de défense du réseau si l'efficacité se fonde sur les conditions énoncées ici, d'autant que ces conditions ne sont pas prévues à l'article 12(6) du code de réseau européen E&R.

22. Dans la procédure de gestion des écarts de fréquence (paragraphe 7.1 du plan de défense du réseau), il est indiqué que, pour la stabilisation de la fréquence en cas de sous-fréquence, Elia peut déconnecter (directement ou indirectement par l'intermédiaire des GRD ou des GRFD) des installations de consommation raccordées au réseau de transport et des réseaux fermés de distribution raccordés au réseau de transport. En cas de sous-fréquence, Elia peut déconnecter (directement ou indirectement par l'intermédiaire des GRD ou des GRFD) des PGM dont la puissance active maximale est supérieure ou égale à 25 MW. Dans les deux cas, l'interconnexion HVDC entre la Belgique et le Royaume-Uni peut également être déconnectée après concertation en temps réel avec NGESO et NLL.

Il est important de souligner que, conformément à l'article 18(4) du code de réseau européen E&R, il est possible de procéder à une déconnexion dans le cadre de la gestion des écarts de fréquence⁵ dans un plus grand nombre de cas que ceux actuellement prévus dans l'arrêté ministériel « plan de délestage ». Par exemple, des installations de consommation raccordées au réseau de transport peuvent être déconnectées, alors que l'arrêté ministériel « plan de délestage » ne prévoit pas de procédure pour le délestage de ce groupe. Elia suit toutefois la procédure prescrite par l'article 18 du code de réseau européen. Compte tenu des explications fournies dans la partie 2.1 du présent avis, la CREG recommande de supprimer les dispositions faisant double emploi dans l'arrêté ministériel « plan de délestage ».

A cet égard, il est utile de commenter également l'article 22 du code de réseau européen E&R. Cet article prévoit une procédure de déconnexion manuelle de la charge, en vertu de laquelle le GRT peut procéder à une déconnexion manuelle lorsque le GRT estime que cela est nécessaire pour prévenir la propagation ou l'aggravation d'un état d'urgence.

Le code de réseau européen E&R permet par conséquent au GRT de procéder à une déconnexion manuelle de la charge, de sa propre initiative et avec une justification adressée par la suite à la CREG (article 22(4) du code de réseau européen E&R mais également article 18(4) de ce même code de réseau et article 13 du règlement technique fédéral).

23. Dans la procédure de gestion des écarts de fréquence (paragraphe 7.2 du projet de plan de défense du réseau), Elia mentionne à raison que l'objectif ne consiste pas uniquement à ramener la tension dans les limites opérationnelles normales ou à soutenir à sa demande un GRT voisin en situation d'urgence, ce qui est conforme aux prescriptions de l'article 19 du code de réseau européen E&R. A cet égard, la CREG souhaite attirer l'attention sur l'article 14 du code de réseau européen E&R,

⁵ Mais également dans le cadre de la gestion des écarts de tension (paragraphe 7.2 du projet de plan de défense du réseau), de la gestion des flux de puissance (paragraphe 7.3), d'assistance en puissance active (paragraphe 7.4)

qui prévoit qu'à la demande d'un GRT en état d'urgence, chaque GRT fournit via les interconnexions toute assistance possible au GRT demandeur, à condition que cela n'entraîne pas l'état d'urgence ou de panne généralisée sur son propre réseau de transport ou sur les réseaux de transport interconnectés. En ce sens, le plan de défense du réseau aura également le caractère d'une assistance fournie à un GRT demandeur.

24. Elia mentionne à raison l'option de l'assistance inter-GRT en état d'urgence en cas d'absence d'adéquation dans la zone de contrôle en temps réel ou quasi réel (paragraphe 7.4 du projet de plan de défense du réseau), s'appuyant sur l'article 14 du code de réseau européen E&R. La CREG attache une importance particulière à la procédure d'assistance inter-GRT en raison de l'efficacité et des gains d'efficacité qu'il est possible d'obtenir en traitant les problèmes de stabilité du réseau et d'adéquation au niveau international. La CREG considère qu'il est très judicieux qu'Elia établisse une séquence d'actions par ordre de priorité et vise ici, dans l'hypothèse de la CREG, une séquence rentable, en tenant compte des principes énoncés à l'article 11(6) du code de réseau européen E&R. Ce n'est que lorsque l'assistance inter-GRT en état d'urgence s'avère insuffisante qu'on peut procéder à une activation manuelle des actions dans la zone de contrôle (demande des GRD de déconnecter les accumulateurs de chaleur et les chaudières, diminution de 5 % de la tension, arrêt ou déconnexion des centrales de pompage-turbinage fonctionnant en mode pompage) et enfin à l'activation de la procédure de déconnexion manuelle de la charge.

Elia signale que les dispositions prévues dans le cadre de l'assistance inter-GRT en état d'urgence avec chaque gestionnaire de réseau voisin ont été fixées dans l'AGSOM (*Agreement on Grid and System Operation Management*) correspondant, c'est-à-dire « l'accord bilatéral entre les GRT voisins, établi conformément au SAFA, qui contient les bases d'une entente réciproque de haut niveau afin de pouvoir exécuter toutes les tâches propres à la gestion de réseau et d'assurer la sécurité opérationnelle du réseau électrique. Cet accord comprend entre autres les conventions en matière de procédures à appliquer lors de l'état d'urgence » (cf. paragraphe 10. Définitions et acronymes de la proposition de plan de défense du réseau). A l'heure actuelle, la CREG ne connaît pas le contenu de ces accords, et donc pas non plus l'éventuel mécanisme de compensation convenu. Elia ne soumet pas ces AGSOM pour approbation dans le cadre du projet de plan de défense du réseau et ces AGSOM ne sont donc pas soumis en tant que tels à l'approbation de la CREG. Néanmoins, il va de soi que ces accords doivent répondre aux dispositions du code de réseau européen E&R, en particulier de l'article 14. L'article 54 du code de réseau européen E&R prévoit que toutes les clauses pertinentes des contrats ainsi que les modalités et conditions générales des GRT, GRD et USR en relation avec l'exploitation du réseau sont conformes aux exigences du règlement. À cet effet, ces contrats et modalités et conditions générales sont modifiés en conséquence. La CREG a pour mission de veiller au respect par le gestionnaire de réseau, entre autres, du code de réseau européen E&R conformément à l'article 23, § 2, deuxième alinéa, 8° de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et, dans ce contexte, peut demander les informations nécessaires et donc aussi les contrats conformément à l'article 26, §1^{er} de la même loi (la mise disposition dépasse donc le titre informatif mentionné au paragraphe 12 de la proposition de plan de défense du réseau).

La CREG rappelle également que l'aide internationale et mutuelle dépend de la capacité disponible aux interconnexions et qu'il est souhaitable qu'Elia indique que le mode de réserve « n-1 » sera supprimé et fera place au mode « n » si cela est nécessaire en vue de disposer d'une capacité suffisante pour cette aide et sous réserve que ce changement de mode n'engendre pas la situation où une zone de contrôle européenne se retrouve dans un état d'urgence (ou de panne généralisée).

25. Au paragraphe 7.6 du projet de plan de défense du réseau, Elia prévoit, conformément à l'article 22 du code de réseau européen, une procédure de délestage manuelle de la charge. Elia propose un ordre de mesures de protection à appliquer dans la mesure du possible avant d'activer la procédure de délestage manuelle (tableau 3 au paragraphe 7.6.1 du projet de plan de défense du réseau). La CREG soutient la transparence de cette suite de mesures qui, selon la CREG, se fonde sur un ordre économiquement efficient (cf. également l'article 11(6) du code de réseau européen E&R). Cet ordre

montre également qu'il est recouru à la procédure d'assistance inter-GRT dès que les réserves d'énergie d'équilibrage sont épuisées. Ce n'est qu'ensuite qu'il est fait appel, dans l'ordre, au délestage des chaudières électriques à accumulation, à une réduction de 5 % de la tension et à l'arrêt des centrales de pompage-turbinage en mode pompage. La procédure de délestage manuelle de la charge n'est démarrée qu'ensuite, si cela s'avère encore nécessaire.

Elia expose également les actions pour rendre possible le délestage manuel de la charge (tableau 4 au paragraphe 7.6.1 du projet de plan de défense du réseau). Ces actions débutent par l'interruption des liaisons avec les réseaux d'une tension inférieure à 30 kV selon les tranches définies dans le plan de défense du réseau (paragraphe 7.6.2). La CREG fait remarquer que ces interruptions commencent par des réseaux de tension relativement inférieure et qu'on vise donc ici des régions plus rurales. La CREG soutient le principe d'efficacité visé, qui consiste à commencer par interrompre les prélèvements qui causent le moins de coûts (*value of lost load* - VoLL). Si ce n'est pas suffisant, les autres connexions sont interrompues. S'agissant de la référence dans les parties concernées du projet de plan de défense du réseau à l'arrêté ministériel « plan de délestage », la CREG renvoie à ce qu'elle a expliqué à la partie 2.1 du présent avis.

26. Les quantités de puissance qui peuvent être délestées sont gérées à l'aide de tranches pour le délestage manuel de la charge. Il est indiqué que la charge qui peut être déconnectée au moyen de tranches successives s'élève approximativement à 5 000 MW au moment de la pointe de consommation synchrone annuelle.

Il est important de souligner qu'Elia indique que les mesures pour l'interruption des liaisons de réseau tiennent compte de la technicité et de la structure des réseaux, qui limitent raisonnablement l'application de ces mesures pour l'interruption des liaisons de réseau, et tiennent également compte des éventuelles mesures de transition nécessaires liées à cette limitation pour : l'alimentation (i) du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ; (ii) du centre des chefs-lieux de province ; et (iii) du centre des communes d'au moins 50 000 habitants.

Elia renvoie aux activités d'un groupe de travail « Révision plan de délestage »⁶ pour l'élaboration de la procédure en question et à la décision de ne pas modifier les tranches pour le délestage manuel de la charge.

La CREG en prend acte. Cela porte sur une partie du projet de plan de défense du réseau, dans laquelle Elia reprend une procédure traitée au sein d'un groupe de travail « Révision plan de délestage » où la CREG n'était pas représentée. Comme mentionné plus haut dans cet avis (section 2.1), la CREG s'interroge sur la cohérence entre cette procédure de délestage manuelle de la charge nette et la proposition d'Elia de prévoir la possibilité de délester selon les différentes procédures figurant dans le projet de plan de défense du réseau et comme demandé à l'article 11(5) du code de réseau européen E&R. Dans cette possibilité de délestage, il est toutefois prévu de déconnecter, par exemple, les installations de consommation raccordées au réseau de transport (procédure en cas de sous-fréquence).

La CREG entend en outre souligner qu'une activation économiquement efficace de la procédure de délestage manuelle de la charge, c'est-à-dire qui commence par les charges qui engendrent le moins de coûts (*value of lost load* - VoLL), est préférable, vu que les coûts sociétaux de ce délestage sont ainsi réduits autant que possible. En ce sens, le principe de rotation doit également être appliqué.

La CREG fait également remarquer que, conformément à l'article 22 du code de réseau européen E&R (mais également, par exemple, conformément à l'article 18 du même code de réseau et à l'article 13 du règlement technique fédéral), toutes les activations effectives seront présentées à la CREG dans les 30 jours après l'incident, à l'aide d'un rapport contenant une explication détaillée du motif, de la mise

⁶ DG Énergie (président), SPF Économie, cabinet Énergie, cabinet Économie, cabinet Intérieur, Elia, Synergrid, Centre de Crise national (CGCCR).

en œuvre et de l'impact de cette action. Sur cette base, la CREG rend un avis sur l'opportunité des actions prises. La CREG examinera également dans quelle mesure il a été tenu compte de la limitation des coûts sociétaux. En partie en raison de cette disposition légale, une participation de la CREG au groupe de travail « Révision du plan de délestage » était opportune.

27. S'agissant du système de réglage automatique de la sous-fréquence (paragraphe 7.8.1 du plan de défense du réseau), Elia affirme à raison que l'article 15(2)(c) du code de réseau européen RfG précise que les PGM ayant une puissance active maximale supérieure ou égale à 25 MW doivent être équipés d'une capacité de réponse en fréquence de puissance active en LFSM-U. Il convient toutefois de se demander si tel est le cas ici aussi et la proposition de plan de défense du réseau n'apporte pas de réponse définitive à cette question.

28. Il est important de faire remarquer que le système actuel de délestage automatique de la charge en fréquence basse figurant dans l'arrêté ministériel « plan de délestage » ne satisfait pas aux dispositions de l'article 15(5) à (8) du code de réseau européen E&R qui entreront en vigueur à compter du 18 décembre 2022 conformément à l'article 55 du code de réseau européen E&R et que son extension est prévue dans la proposition de plan de défense de réseau afin qu'une réglementation conforme puisse entrer en vigueur le 18/12/2022 au plus tard (cf. paragraphe 7.8.4.2 de la proposition de plan de défense de réseau). La terminologie de la proposition de plan de défense du réseau crée toutefois de la confusion vu qu'elle fait référence au futur plan LFDD, alors que les prolongements sont déjà mentionnées dans la proposition.

29. La CREG souhaite également attirer l'attention sur le fait que, si les GRD ne disposent pas d'une installation automatique pour le délestage sélectif de la charge sur leurs réseaux, les postes sont délestés dans le cadre du système de délestage automatique de la charge en fréquence basse. En d'autres termes, les utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité qui sont alimentés par l'intermédiaire du poste concerné seront également sans tension jusqu'à ce que le GRD réenclenche manuellement les câbles de départ vers ces utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité. Cela signifie, par exemple, que les hôpitaux alimentés par ces postes sont aussi temporairement privés d'électricité, en fonction du temps de réponse requis pour l'enclenchement manuel (temps cible de 15 minutes mais dépend du scénario). Dans ce cas, les utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité ont donc besoin de leur propre alimentation électrique de secours afin d'assurer la continuité de l'approvisionnement en électricité. La CREG considère qu'il est utile de faire le point sur la situation actuelle et d'analyser les possibilités de généralisation de ces installations, de sorte que des actions manuelles ne soient plus nécessaires dans ce domaine.

30. Elia émet une hypothèse importante concernant le système de réglage automatique de la surfréquence (paragraphe 7.9.1 de la proposition de plan de défense du réseau). Les systèmes de réglage restreint à la surfréquence présents sur les unités de production belges ont été estimés suffisants (par Elia) pour répondre aux exigences de l'article 16(2), points a) et b) du code de réseau européen E&R. Par conséquent, Elia n'a pas jugé nécessaire d'établir une déconnexion linéaire par étapes de la production et/ou des systèmes HVDC dans sa zone RFP. La CREG ne dispose actuellement d'aucun élément pour confirmer ou infirmer cette hypothèse. Il en va de même pour ce qui est indiqué au paragraphe 7.9.3 de la proposition de plan de défense du réseau : lorsque la fréquence est supérieure à 50,20 Hz, les unités de stockage d'énergie ajusteront automatiquement leur injection ou leur prélèvement.

31. Au paragraphe 8, Elia indique que l'échange d'informations en cas d'état d'urgence, de black-out ou de reconstitution du réseau de transport est établi conformément aux articles 38 et 40 du code de réseau européen E&R. L'article 38 du code de réseau européen E&E prévoit que les règles de suspension et de rétablissement des activités de marché contiennent aussi une procédure de communication détaillant les tâches et actions attendues de chaque partie selon son rôle spécifique dans la suspension et le rétablissement des activités de marché. Une telle procédure de communication ne peut pas figurer dans le plan de défense du réseau mais dans les règles

susmentionnées de suspension et de rétablissement des activités. Par ailleurs, l'article 40 du code de réseau européen se suffit à lui-même et n'exige aucune mise en œuvre. Par conséquent, il est important qu'Elia précise le fondement légal sur lequel le paragraphe 8 du projet de plan de défense du réseau repose, d'autant qu'à l'article 11 du code de réseau européen E&R, il n'est pas question d'exigences en matière de communication et que le paragraphe 8 constitue un élément de l'article 11(3) du code de réseau européen E&R. Au paragraphe 8, Elia mentionne qu'une mise en œuvre détaillée de la communication est prévue en 2019. Dans ce cadre, la CREG fait remarquer que cela ne figure donc pas dans le projet de plan de défense du réseau.

32. Le paragraphe 10 (définitions et acronymes) de la proposition de plan de défense du réseau comporte plusieurs concepts qui sont déjà définis dans le code de réseau européen E&R (pilote de la fréquence, région synchronisée, plan de reconstitution, stratégie descendante (top-down) de remise sous tension...), le code de réseau européen RfG (puissance active, puissance réactive...) et le règlement technique fédéral (ex. zone de contrôle), sans y faire clairement référence. Il convient de se demander pourquoi il n'est pas précisé, au début de ce paragraphe, que les définitions du code de réseau européen E&R, du code de réseau européen RfG, etc. ne s'appliquent pas au plan de défense du réseau sans les répéter. Dans le cas où Elia ou le ministre souhaiterait néanmoins répéter ces définitions en vue d'améliorer la lisibilité du plan de défense du réseau, la CREG recommande alors de le faire comme suit : « [concept] : comme défini à l'art. [X] du code de réseau européen [E&R], à savoir « [citation littérale] ».

33. Dans la section 11.2 de la proposition de plan de défense du réseau, Elia indique qu'elle fixera, en concertation avec les parties intéressées, les modalités pratiques concrètes de la mise en œuvre des mesures par les USR au cours des prochains mois. Toutefois, selon la CREG, ces modalités constituent un élément essentiel du plan de défense du réseau. Conformément à l'article 11(4)(c) du code de réseau européen E&R, le plan de défense du réseau doit en effet contenir une liste des mesures à appliquer par les USR.

Dans la note de bas de page 21 de la proposition de plan de défense du réseau, il est indiqué que le délai de mise en œuvre « date approbation ministre + 1 an » est conforme à l'esprit du NC ER, le délai de mise en œuvre étant fixé à 1 an après la finalisation du projet de plan de défense du réseau. Elia renvoie probablement de manière implicite à l'article 12(6)(a), du code de réseau européen E&R qui prévoit que chaque GRD, USR et fournisseur de services de défense ayant reçu une notification met en œuvre les mesures notifiées conformément au présent article au plus tard 12 mois après la date de notification. Le législateur belge a prévu l'approbation par le ministre du plan de défense du réseau, alors que le code de réseau européen E&R ne prévoit qu'une notification de ce plan et des mesures à appliquer pour le 18 décembre 2018 et donc une mise en œuvre au plus tard le 18 décembre 2019. Le fait que le ministre n'ait pas encore approuvé le plan de défense du réseau est en contradiction avec le délai de mise en œuvre du 18 décembre 2019 prévu à l'article 12(6)(a) du code de réseau européen E&R.

Bien que le code de réseau européen E&R autorise l'approbation nationale lorsqu'il ne requiert pas celle-ci (article 4(6)), cette procédure d'approbation ne devrait pas, selon la CREG, pouvoir entraîner un retardement du délai de mise en œuvre des dispositions du code de réseau européen E&R. La question se pose également de savoir quelle notification Elia a adressée aux USR et aux GRD conformément à l'article 12(2) et (3) du code de réseau européen E&R, notamment si elle a déclaré que les mesures du code de sauvegarde existant restent intactes en attendant l'approbation du plan de défense du réseau.

34. Au paragraphe 12, Elia donne un aperçu des documents connexes auxquels il est fait référence dans le projet de plan de défense du réseau, certains d'entre eux étant uniquement disponibles au sein d'Elia. Elia ne demande pas au ministre de l'Énergie d'approuver ces documents connexes. La CREG se demande si cette série de documents peut effectivement être exclue de l'approbation du plan de défense du réseau et s'il n'est pas nécessaire de vérifier l'existence, l'exhaustivité et le contenu de ces documents. S'agissant du moins des conventions de collaboration entre Elia et les GRD, la CREG souligne qu'une telle convention type doit être soumise dans les plus brefs délais à l'approbation de la CREG par le gestionnaire de réseau, conformément à l'article 4 du règlement technique fédéral, après consultation des GRD, comme visé à l'article 316 du règlement technique fédéral.

3. CONCLUSION

Pour la première fois, Elia a élaboré un projet de plan de défense du réseau pour répondre aux exigences du code de réseau européen E&R. La CREG est d'avis qu'un bon premier travail a été fourni pour mettre en œuvre, sur le plan du contenu technique, les procédures requises par ce code de réseau. Il n'empêche que le présent avis soulève plusieurs points d'attention.

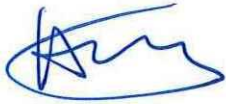
La CREG relève avant tout des incertitudes et un éventuel manque de préparation sur le plan de la consultation préalable et de la coordination entre le gestionnaire de réseau de transport Elia et les parties prenantes, sur lesquels on devrait pouvoir compter lors de la mise en œuvre du plan de défense du réseau. Selon la CREG, le projet de plan de défense du réseau n'offre pas suffisamment de garanties à cet égard. On pense en particulier aux accords nécessaires avec d'autres GRT (« AGSOM ») et GRD (CDC). La convention de collaboration type avec les GRD doit être soumise à l'approbation de la CREG par le gestionnaire de réseau dans les meilleurs délais conformément à l'article 4 du règlement technique fédéral, après consultation des GRD, comme visé à l'article 316 du règlement technique fédéral.

La CREG a évalué le projet de plan de défense du réseau exigé par le code de réseau européen E&R à partir principalement des dispositions de ce récent règlement. Outre ce règlement, il y a également la législation belge qui fait partiellement double emploi (arrêté ministériel Plan de délestage) ainsi qu'une autre législation européenne récente et similaire (le règlement européen sur la préparation aux risques). La CREG est d'avis qu'un plan de défense du réseau efficace nécessite un cadre juridique cohérent et recommande par conséquent qu'un test de cohérence soit effectué entre le code de réseau européen E&R, l'arrêté ministériel Plan de délestage, le règlement technique fédéral et le règlement européen sur la préparation aux risques, dont la mise en œuvre est actuellement dans sa phase initiale. En fonction de cette analyse, la législation nationale pourra ensuite être révisée.

La CREG estime important et adéquat qu'une procédure de sécurité d'approvisionnement journalière et infra-journalière soit également incluse dans le code de réseau européen E&R afin de garantir la stabilité du réseau. La CREG soutient la proposition d'Elia d'étendre cette procédure à D-7 en cas de pénurie, afin que le gestionnaire de réseau de transport puisse avoir accès aux outils prévus dans le plan de défense du réseau pour pouvoir prendre des mesures de protection en temps utile et éviter une panne généralisée. Dans le même temps, la CREG souhaite souligner qu'une complémentarité entre le plan de défense du réseau et le plan de préparation aux risques (règlement européen sur la préparation aux risques) doit être assurée en vue d'une action efficace, efficiente et planifiée en cas de problèmes de stabilité et/ou de pénurie du réseau. En outre, il s'agit de deux problèmes interdépendants qui ne peuvent pas toujours être dissociés sans ambiguïté. Il y a également un argument en faveur de la réalisation d'un test de cohérence comme suggéré dans le paragraphe précédent.

Aujourd'hui, toute la clarté n'a pas encore été faite en vue d'élaborer un plan de défense du réseau solide, contenant suffisamment d'éléments pour garantir que la mise en œuvre puisse réellement être effectuée de manière efficace et efficiente afin d'éviter une panne généralisée. Compte tenu également du calendrier de mise en œuvre du règlement européen sur la préparation aux risques, la CREG est favorable à une révision du plan de défense du réseau à court terme (par ex. 2 ans) après son approbation.

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



Andreas TIREZ
Directeur



Koen LOCQUET
Président f.f. du Comité de direction

ANNEXE

[CONFIDENTIEL]