

Avis

(A)2684

30 novembre 2023

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

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 des utilisateurs significatifs du réseau et la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité figurant dans la proposition de plan de défense du réseau révisé et les mesures/conditions y afférentes	5
2. ANTÉCÉDENTS	8
3. ANALYSE LA PROPOSITION DE PLAN DE DÉFENSE DU RÉSEAU RÉVISÉ, EN CE COMPRIS LES LISTES DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU ET DES UTILISATEURS SIGNIFICATIFS DU RÉSEAU DE HAUTE PRIORITÉ ET LES MESURES/CONDITIONS ASSOCIÉES	8
3.1. Consultation préalable	9
3.2. Remarques sur le contenu de la proposition de plan de défense du réseau révisé	9
3.2.1. Listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et mesures/conditions y afférentes	9
3.2.2. Low Frequency Demand Disconnection plan (LFDD) révisé.....	10
3.2.3. Autres remarques sur le fond.....	10
4. CONCLUSION	13
ANNEXE	15

INTRODUCTION

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

- du projet de plan de défense du réseau révisé du gestionnaire de réseau de transport Elia conformément à l'article 261, §1^{er} de l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci ;
- du projet de plan de reconstitution révisé du gestionnaire de réseau de transport Elia conformément à l'article 261, §1^{er} de l'arrêté royal précité ;
- des projets de listes révisés 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 également dénommés : « USR ») et les utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité (ci-après également dénommés : « USRHP ») font partie des versions confidentielles des projets de plan précités.

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

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

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

1. Le Low Frequency Demand Disconnection plan (LFDD) : ce plan, qui a été traité séparément dans un groupe de travail spécifique et fait partie du plan de défense du réseau, définit l'approche pour mettre le plan de délestage automatique en conformité avec les obligations européennes, en tenant compte de la croissance rapide de la production d'énergie renouvelable décentralisée. Les détails du plan sont annexés au plan.

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

Le comité de direction de la CREG a approuvé le présent avis lors de sa réunion du 30 novembre 2023. Le présent avis porte sur le projet de plan de défense du réseau révisé (également appelé « proposition de plan de défense du réseau révisé » dans le présent avis), y compris les projets de listes des USR et de USRPR et les mesures/conditions y afférentes. Le projet de plan de reconstitution révisé, en ce compris les projets de listes des USR et de USRPR y afférents, font l'objet d'un avis distinct¹.

¹ Avis (A)2685 de la CREG du 30 novembre 2023 sur la proposition de plan de reconstitution révisé d'Elia Transmission Belgium SA, en ce compris les listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions associées

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 révisé. Enfin, la CREG formule sa conclusion dans la troisième partie. La version confidentielle de la proposition de plan de défense du réseau révisé est annexée au présent avis.

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 GRT² 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 GRD³ 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.

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)⁴ prévoit ce qui suit au sujet du plan de défense du réseau :

² Gestionnaire du réseau de transport

³ Gestionnaire de réseau de distribution

⁴ Conformément à l'article 11, § 2 de la loi électricité, le code de bonne conduite de la CREG du 20 octobre 2022 a entre-temps remplacé le règlement technique fédéral s'agissant des dispositions y figurant concernant les conditions de raccordement et d'accès au réseau de transport et les méthodes pour le calcul ou la détermination des conditions en ce qui concerne la dispense de services auxiliaires et d'accès à l'infrastructure transfrontalière, en ce compris les procédures pour l'attribution de capacité et la gestion des congestions ; Cela a été fait à la suite de l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 3 décembre 2020, dans le cadre duquel la Belgique a été condamnée, entre autres, pour ne pas avoir transposé correctement la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE, y compris en ce qui concerne l'article 37, paragraphe 6, a) à c), et paragraphe 9 de cette directive. Dans ce cadre, la loi électricité a été modifiée par la loi du 21 juillet 2021 (« modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations »), qui habilite notamment la CREG, avec

« § 1er. Sans préjudice de l'article 11, § 1er, du code de réseau européen E&R, le gestionnaire du réseau de transport transmet au ministre, au plus tard au moment visé à l'article 11, § 1er, 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 du ministre de l'Economie.

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

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

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

effet au 1^{er} septembre 2022, à adopter un code de bonne conduite. La CREG a établi ce code de bonne conduite par décision du 20 octobre 2022, www.creg.be.

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

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

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

L'article 259 du règlement technique fédéral prévoit en effet ce qui suit :

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

Il est vrai que le ministre chargé de l'énergie doit demander l'avis de la CREG avant d'approuver les propositions en question du gestionnaire de réseau de transport. Sur la base de la lecture combinée des articles 259 et 261, §1^{er}, deuxième alinéa du règlement technique fédéral, tel que modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 13 juin 2021, c'est également toujours le cas en ce qui concerne les propositions du gestionnaire de réseau de transport de listes nominatives adaptées d'utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité.

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

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

- a) une liste des mesures devant être mises en œuvre par le GRT sur ses installations;
- b) une liste des mesures devant être mises en œuvre par les GRD et une liste des GRD responsables de la mise en œuvre de ces mesures sur leurs installations;
- c) une liste des USR responsables de la mise en œuvre sur leurs installations des mesures résultant des exigences contraignantes des règlements (UE) 2016/631, (UE) 2016/1388 et (UE) 2016/1447 ou dans la législation nationale et une liste des mesures devant être mises en œuvre par lesdits USR;
- d) une liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les modalités et conditions pour leur déconnexion et
- e) les échéances de mise en œuvre de chaque mesure du plan de défense du réseau.

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

2. ANTÉCÉDENTS

9. La CREG a rendu le 14 novembre 2019 son avis (A)2022 relatif à la proposition de plan de défense du réseau d'Elia en ce compris les listes des utilisateurs significatifs du réseau et des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité et les mesures/conditions y afférentes⁵.

10. Le plan de défense du réseau a déjà été approuvé pour la première fois par le ministre par arrêté ministériel du 19 décembre 2019⁶.

11. Par arrêté ministériel du 17 septembre 2021⁷, la ministre a modifié le délai de révision du plan de défense du réseau demandé par Elia de deux à trois ans. Par arrêté ministériel du 28 octobre 2022⁸, la ministre a modifié ce délai de trois à quatre ans.

12. Par arrêtés ministériels du 23 décembre 2020⁹, du 18 mai 2021¹⁰, du 17 février 2022¹¹ et du 26 avril 2023¹², les modifications des listes des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité dans le cadre du plan de défense du réseau et du plan de reconstitution ont été approuvées par la ministre, dans chaque cas après avis de la CREG.

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

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

⁵ www.creg.be

⁶ Arrêté ministériel du 19 décembre 2019 portant l'approbation de la proposition de plan de défense du réseau et de la proposition de plan de reconstitution du réseau conformément aux articles 261 et 262 de l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci, M.B. du 7 janvier 2020.

⁷ Arrêté ministériel du 17 septembre 2021 portant modification de l'arrêté ministériel du 19 décembre 2019 portant l'approbation de la proposition de plan de défense du réseau et de la proposition de plan de reconstitution du réseau conformément aux articles 261 et 262 de l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci, M.B. du 24 septembre 2021.

⁸ Arrêté ministériel du 28 octobre 2022 portant modification de l'arrêté ministériel du 19 décembre 2019 portant l'approbation de la proposition de plan de défense du réseau et de la proposition de plan de reconstitution du réseau conformément aux articles 261 et 262 de l'arrêté royal du 22 avril 2019 établissant un règlement technique pour la gestion du réseau de transport de l'électricité et l'accès à celui-ci, M.B. du 24 novembre 2022.

⁹ M.B. du 13 janvier 2021.

¹⁰ M.B. du 26 mai 2021.

¹¹ M.B. du 15 mars 2022.

¹² M.B. du 5 mai 2023

3.1. CONSULTATION PRÉALABLE

14. L'application de l'article 11(1) du code de réseau européen E&R implique 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. Elia mentionne aux paragraphes 1^{er} (introduction) et 2 (cadre légal) de la proposition de plan de défense du réseau que le plan a été élaboré en concertation avec cette liste d'instances. Elia indique dans sa demande d'approbation du plan de défense du réseau adressée à la ministre de l'Energie (datée du 6 octobre 2023) que le projet de plan de défense du réseau révisé a fait l'objet d'une consultation du 7 juillet 2023 au 7 septembre 2023. Un aperçu des réactions écrites, y compris les commentaires d'Elia sur celles-ci, a été ajouté par Elia dans sa demande. La CREG se félicite de cette méthodologie et de cette transparence, mais constate que les réactions des GRT voisins sont limitées et se demande si l'on peut en déduire l'existence d'un alignement international, ce qui est important pour l'efficacité du plan de défense du réseau.

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

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

15. 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).

16. La CREG ne se prononce pas sur la question de savoir quel utilisateur du réseau doit ou ne doit pas être qualifié d'utilisateur significatif du réseau de haute priorité pour le plan de défense du réseau. La CREG se demande si la granularité des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité peut être affinée en ne reprenant que les sites des utilisateurs significatifs du réseau qui sont effectivement prévus et en excluant, par exemple, la consommation qui n'est pas considérée comme essentielle dans la mesure du possible (par exemple, pour les hôpitaux, l'exclusion des sites administratifs). En outre, tout élargissement de la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité (en particulier les « consommateurs sensibles » de la catégorie 2) entraîne une augmentation de la consommation non délestable et, par conséquent, un affaiblissement du plan de défense du réseau visant à prévenir efficacement un black-out avec perte d'électricité pour tous les consommateurs.

3.2.2. Low Frequency Demand Disconnection plan (LFDD) révisé

17. Le plan LFDD révisé, ou le plan révisé de déconnexion automatique de la consommation qui est activé en cas de chute soudaine de la fréquence, répond à l'exigence du code de réseau européen E&R (articles 15(5) et 50(2)) de déconnecter automatiquement 45 % de la charge totale. Elia a élaboré ce plan révisé au sein d'un groupe de travail auquel la CREG a participé. La CREG comprend que l'objectif européen de 45 % de déconnexion de la charge est ambitieux dans une transition vers l'augmentation de la production d'énergie renouvelable au niveau local et qu'il n'est plus possible d'exclure les grands consommateurs industriels (directement raccordés au réseau de transport d'Elia) du plan LFDD. La CREG recommande de suivre de près le plan d'implémentation 2024-2027 tel qu'il figure dans la proposition révisée, et ce afin d'être en mesure, d'ici 2027, comme le propose le plan, de déconnecter automatiquement 45 % de la consommation d'électricité afin d'éviter un black-out.

18. Le degré de sélectivité de la déconnexion de la charge est un facteur important pour permettre au délestage de se dérouler selon le plan, c'est-à-dire pour que les consommateurs et la consommation soient déconnectés comme prévu dans les plans sans affecter, par exemple, d'autres consommateurs et d'autres consommations. La CREG préconise avant tout la transparence du degré de sélectivité atteint et des efforts nécessaires pour augmenter la sélectivité du délestage (et de la reconstitution). Une évolution qui devrait être visible dans les plans futurs.

Dans cette optique, la sélectivité couvre également la mesure dans laquelle la production locale d'énergie renouvelable (injection dans le réseau) n'est pas affectée par le délestage, étant donné que sa continuité contribue justement à éviter un black-out.

Cette question de sélectivité s'applique non seulement à la déconnexion automatique de la charge, mais aussi à la déconnexion manuelle de la charge, comme indiqué au paragraphe 7.6 du plan de défense du réseau révisé.

19. Le plan de défense du réseau, et par conséquent le plan LFDD, a été élaboré sur la base de mesures nationales visant à prévenir un black-out national. La dimension internationale, qui est par ailleurs dominante en raison du couplage des marchés, peut jouer un rôle important à la fois en provoquant et en empêchant une chute de fréquence de conduire à un black-out (international). Il est évident que les efforts de la Belgique pour atteindre les objectifs légaux européens (par exemple 45 % de déconnexion automatique de la charge) doivent être encadrés par un déploiement général par les gestionnaires de réseau européens de plans opérationnels pour découpler automatiquement les volumes de consommation requis au niveau national. Il s'agit d'être efficace, mais aussi de maintenir des conditions de concurrence équitables sur le marché. Une exigence qui se précise aujourd'hui avec l'essor de la consommation industrielle. Il est souhaitable qu'Elia suive de près cet alignement européen et signale en temps utile si l'efficacité du plan belge risque d'en pâtir. Il est également important de suivre de près la raison d'être de l'objectif de 45 % actuellement imposé par le code de réseau européen E&R au niveau européen, à la lumière d'éventuelles révisions en partie motivées par la transition énergétique.

3.2.3. Autres remarques sur le fond

20. Dans sa demande d'approbation du plan de défense du réseau adressée à la ministre de l'Energie (datée du 6 octobre 2023), Elia a indiqué que, lors de la mise à jour du plan, elle avait tenu compte autant que possible de l'avis (A)2022 de la CREG sur la proposition de plan de défense du réseau en 2019.

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

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

21. La CREG souhaite toutefois souligner qu'une complémentarité entre le plan de défense du réseau et le plan de préparation aux risques (en application du règlement européen sur la préparation aux risques¹³) doit être assurée et ce, en vue d'une action efficace, efficiente et planifiée dès que des problèmes de stabilité du réseau et/ou de pénurie se présentent. En outre, il s'agit de deux problèmes interdépendants qui ne peuvent pas toujours être séparés sans ambiguïté. C'est là aussi un argument en faveur de la réalisation d'un test de cohérence.

22. Les paragraphes 6.4 et 6.5 de la proposition de plan de défense du réseau révisé font référence aux règles de suspension et de rétablissement du marché et aux règles relatives au règlement associées pendant la suspension du marché. Entre-temps, ce paragraphe peut être complété par la référence à la décision de la CREG du 9 novembre 2023¹⁴. Ces règles entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

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

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

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

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

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

23. Elia mentionne à juste titre la possibilité d'activer le soutien d'urgence inter-GRT en cas d'absence de sécurité d'approvisionnement pour la zone de réglage en temps réel (paragraphe 7.4 du projet de plan de défense du réseau), s'appuyant ainsi sur l'article 14 du code de réseau européen E&R. La CREG attache une importance particulière à la procédure de soutien inter-GRT pour des raisons d'efficacité et de gains d'efficience potentiels en abordant les questions de stabilité du réseau et de sécurité d'approvisionnement au niveau international. La CREG estime qu'il est très utile qu'Elia spécifie une séquence d'actions en fonction de la priorité et vise ici, selon l'hypothèse de la CREG, une séquence rentable en tenant compte des principes contenus dans l'article 11(6) du code de réseau européen E&R. Ce n'est que lorsque le soutien d'urgence inter-GRT s'avère insuffisant que l'on peut procéder à l'activation manuelle d'actions dans la zone de réglage (demande aux GRD de couper les chauffages à accumulation et les chaudières, chute de tension de 5 %, arrêt/déconnexion des unités

¹³ Règlement (UE) 2019/941 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité et abrogeant la directive 2005/89/CE.

¹⁴ Décision (B)2635 de la CREG du 9 novembre 2023 relative à la proposition adaptée d'Elia Transmission Belgium SA de règles de suspension et de rétablissement des activités de marché et de règles spécifiques régissant le règlement des déséquilibres et le règlement du rééquilibrage de l'énergie en cas de suspension des activités de marché, www.creg.be.

de pompage-turbinage en mode pompage) et enfin à l'activation de la déconnexion manuelle de la charge.

Elia mentionne que les accords d'aide d'urgence entre GRT avec chaque gestionnaire de réseau voisin ont été fixés 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 de ce règlement. À cet effet, ces contrats et modalités et conditions générales sont modifiés en conséquence. La CREG a pour mission de veiller au respect par le gestionnaire de réseau, entre autres, du code de réseau européen E&R conformément à l'article 23, § 2, deuxième alinéa, 8° de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et, dans ce contexte, peut demander les informations nécessaires et donc aussi les contrats conformément à l'article 26, §1^{er} de la même loi (la mise disposition dépasse donc le titre informatif mentionné au paragraphe 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. Il est donc bon qu'Elia ait clarifié dans le paragraphe 7.4.4 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 on se retrouve dans un état d'urgence (ou de panne généralisée) dans une zone de réglage européenne.

24. Au paragraphe 12, Elia donne un aperçu des documents connexes auxquels il est fait référence dans le projet de plan de défense du réseau, dont certains ne sont disponibles qu'en interne pour Elia. Elia ne demande pas l'approbation de la ministre de l'Energie pour ces documents. La CREG se demande si cette série de documents peut effectivement être exclue de l'approbation du plan de défense du réseau et si la vérification de l'existence, de l'exhaustivité et du contenu de ces documents n'est pas nécessaire.

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

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

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

26. Par ailleurs, il ressort de la concertation avec la Direction générale Energie que, outre l'introduction d'un arrêté ministériel Plan de préparation aux risques, il est également prévu de supprimer l'arrêté ministériel du 3 juin 2005 établissant le plan de délestage du réseau de transport d'électricité (l'arrêté ministériel Plan de délestage), étant donné que le plan de délestage fait partie intégrante du plan de défense du réseau et du plan de préparation aux risques, ce qui peut également être lié aux commentaires antérieurs de la CREG dans les avis (A)2022 et (A)2023 du 14 novembre 2019 sur la proposition de plan de défense du réseau 2019. Il est particulièrement important qu'un cadre réglementaire cohérent et homogène s'applique en la matière du point de vue de la sécurité juridique.

4. CONCLUSION

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

Dans sa demande, datée du 6 octobre 2023, d'approbation du plan de défense du réseau révisé adressée à la ministre de l'Energie, Elia a indiqué que, lors de la mise à jour de ce plan, elle avait tenu compte autant que possible de l'avis (A)2022 de la CREG du 14 novembre 2019 sur la proposition du plan de défense du réseau en 2019. Par ailleurs, la demande d'avis de la ministre de l'Energie à la CREG en date du 24 octobre 2023 indique que la plus grande adaptation du plan de défense du réseau concerne le plan de déconnexion automatique de la demande (« Low Frequency Demand Disconnection Plan », LFDD).

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

Par conséquent, la CREG profite de cet avis pour faire part de certaines préoccupations d'ordre général.

La première préoccupation s'applique à la fois au plan de déconnexion automatique de la charge (LFDD) révisé et au plan de déconnexion manuelle de la charge et concerne le degré de déconnexion sélective qui est réellement possible sur le terrain. La CREG préconise avant tout la transparence du degré de sélectivité déjà atteint et des efforts nécessaires pour augmenter la sélectivité du délestage (et de la reconstitution). Une évolution qui devrait être visible dans les futures versions du plan de défense du réseau.

En ce qui concerne la révision par Elia du plan de déconnexion automatique, que la CREG considère comme justifiée, la CREG recommande de suivre de près le plan d'implémentation 2024-2027 tel qu'il figure dans la proposition révisée, et ce afin d'être en mesure, d'ici 2027, comme le propose le plan, de déconnecter automatiquement 45 % de la consommation d'électricité afin d'éviter un black-out.

En outre, la CREG souhaite souligner que tout élargissement de la liste des utilisateurs significatifs du réseau de haute priorité (en particulier les « consommateurs sensibles » de la catégorie 2) entraîne une augmentation du volume de consommation non délestable et, par conséquent, un affaiblissement du plan de défense du réseau visant à prévenir efficacement un black-out avec coupure d'électricité pour tous les consommateurs.

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

d'application du point de vue de la sécurité juridique (voir également les paragraphes 25 et 26 du présent avis).

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

Pour le reste, la CREG renvoie à ses commentaires dans la partie 3.2.3 du présent avis.

///

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

Laurent JACQUET
Directeur

Ilse TANT
Directrice

Koen LOCQUET
Président du comité de direction

ANNEXE

[CONFIDENTIEL]