

# Décision

(B)2434  
14 juillet 2022

Décision portant retrait de la décision (B)2417 du 7 juillet 2022 concernant la demande d'approbation d'une proposition de modification de l'accord opérationnel pour bloc RFP Elia

Article 28 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité *juncto* article 6.3. e) 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 et l'article 4 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

Non-confidentiel

# TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES .....	2
INTRODUCTION .....	3
1. CADRE LÉGAL .....	3
1.1. Droit européen .....	3
1.2. Le règlement technique fédéral .....	5
1.3. La loi électricité .....	6
1.4. La méthodologie tarifaire .....	6
2. ANTECEDENTS .....	7
2.1. Généralités .....	7
2.2. Consultation .....	7
3. ANALYSE .....	8
3.1. Exposé de l'argumentation d'Elia .....	8
3.2. Examen de la CREG .....	9
3.2.1. Quant à la recevabilité de la plainte .....	9
3.2.2. Quant au fond .....	9
4. CONCLUSION .....	10

# INTRODUCTION

Le 7 juillet 2022, le Comité de direction de la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (« CREG ») a adopté la décision (B)2417 concernant la demande d'approbation d'une proposition de modification de l'accord opérationnel pour bloc RFP Elia

Le même jour, Elia Transmission Belgium (« Elia ») a transmis à la CREG un courrier aux termes duquel elle demande à la CREG de revoir sa décision dans les délais les plus urgents. Ce courrier s'apparente à une plainte en réexamen au sens de l'article 28 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après, la « loi électricité »).

Pour les raisons mentionnées dans la présente décision, la CREG estime nécessaire de retirer la décision (B)2417.

Outre l'introduction, la présente décision contient quatre chapitres : le premier chapitre rappelle le cadre légal; le deuxième chapitre évoque les antécédents ; le troisième chapitre contient les arguments d'Elia à l'appui de sa plainte en réexamen et l'examen de la plainte en réexamen; le quatrième chapitre contient la décision proprement dite.

La présente décision a été approuvée par le comité de direction de la CREG lors de sa réunion du 14 juillet 2022.

## 1. CADRE LÉGAL

### 1.1. DROIT EUROPÉEN

1. L'article 6.1 du règlement SOGL dispose que :

*« Chaque autorité de régulation approuve les modalités et conditions ou les méthodologies élaborées par les GRT en application des paragraphes 2 et 3. L'entité désignée par l'État membre approuve les modalités et conditions ou les méthodologies élaborées par les GRT en application du paragraphe 4. L'entité désignée est l'autorité de régulation, sauf disposition contraire prise par l'État membre. »*

2. L'article 6.3, e) du règlement SOGL dispose que :

*« Les propositions concernant les modalités et conditions ou les méthodologies suivantes sont soumises à l'approbation de toutes les autorités de régulation de la région concernée, sur laquelle un État membre peut rendre un avis à l'autorité de régulation concernée :*

*e) méthodologies et conditions incluses dans les accords d'exploitation de bloc RFP visés à l'article 119 en ce qui concerne :*

*i) les restrictions de rampe pour la puissance active de sortie, conformément à l'article 137, paragraphes 3 et 4;*

*ii) les actions de coordination destinées à réduire le FRCE, définies conformément à l'article 152, paragraphe 14;*

*iii) les mesures de réduction du FRCE consistant à exiger la modification de la production ou de la consommation de puissance active des unités de production d'électricité et des unités de consommation, conformément à l'article 152, paragraphe 16;*

*iv) les règles de dimensionnement des FRR, conformément à l'article 157, paragraphe 1 ; »*

3. Les dispositions relatives aux accords opérationnels de bloc RFP, énoncées à l'article 119 du règlement SOGL, sont les suivantes :

*« 1. Dans les douze mois à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement, tous les GRT de chaque bloc RFP élaborent conjointement des propositions communes concernant :*

*a) lorsque le bloc RFP comporte plusieurs zones RFP, les paramètres cibles du FRCE pour chaque zone RFP définie conformément à l'article 128, paragraphe 4;*

*b) le superviseur de bloc RFP, conformément à l'article 134, paragraphe 1;*

*c) les restrictions de rampe pour la production de puissance active, conformément à l'article 137, paragraphes 3 et 4;*

*d) lorsque le bloc RFP est exploité par plusieurs GRT, la répartition spécifique des responsabilités entre les différents GRT au sein du bloc RFP, conformément à l'article 141, paragraphe 9;*

*e) s'il y a lieu, la désignation du GRT responsable des tâches visées à l'article 145, paragraphe 6;*

*f) des exigences supplémentaires concernant la disponibilité, la fiabilité et la redondance des infrastructures techniques, conformément à l'article 151, paragraphe 3;*

*g) les procédures opérationnelles à appliquer en cas d'épuisement des FRR et RR, définies conformément à l'article 152, paragraphe 8;*

*h) les règles de dimensionnement des FRR, définies conformément à l'article 157, paragraphe 1;*

*i) les règles de dimensionnement des RR, conformément à l'article 160, paragraphe 2;*

*j) lorsque le bloc RFP est exploité par plusieurs GRT, la répartition spécifique des responsabilités, définie conformément à l'article 157, paragraphe 3, et, s'il y a lieu, la répartition spécifique des responsabilités, définie conformément à l'article 160, paragraphe 6;*

*k) la procédure d'escalade définie conformément à l'article 157, paragraphe 4, et, s'il y a lieu, la procédure d'escalade définie conformément à l'article 160, paragraphe 7;*

*l) les exigences de disponibilité des FRR et les exigences en matière de qualité du réglage, définies conformément à l'article 158, paragraphe 2, et, s'il y a lieu, les exigences de disponibilité des RR et les exigences en matière de qualité du réglage, définies conformément à l'article 161, paragraphe 2;*

*m) le cas échéant, toute limite applicable à l'échange de FCR entre les zones RFP des différents blocs RFP situés dans la zone synchrone CE et à l'échange de FRR ou de RR entre les zones RFP d'un bloc RFP situé dans une zone synchrone comportant plusieurs blocs RFP, définie conformément à l'article 163, paragraphe 2, à l'article 167 et à l'article 169, paragraphe 2;*

*n) les rôles et les responsabilités du GRT de raccordement des réserves, du GRT destinataire des réserves et du GRT affecté en ce qui concerne l'échange de FRR et/ou RR avec les GRT des autres blocs RFP, définis conformément à l'article 165, paragraphe 6;*

*o) les rôles et les responsabilités du GRT fournisseur de la capacité de réglage, du GRT destinataire de la capacité de réglage et du GRT affecté en ce qui concerne le partage de FRR et RR, définis conformément à l'article 166, paragraphe 7;*

p) les rôles et les responsabilités du GRT fournisseur de la capacité de réglage, du GRT destinataire de la capacité de réglage et du GRT affecté en ce qui concerne le partage de FRR et RR entre des zones synchrones, définis conformément à l'article 175, paragraphe 2;

q) les actions de coordination destinées à réduire le FRCE, définies conformément à l'article 152, paragraphe 14; et

r) les mesures de réduction du FRCE consistant à exiger la modification de la production ou de la consommation de puissance active des unités de production d'électricité et des unités de consommation, conformément à l'article 152, paragraphe 16.

2. Tous les GRT de chaque bloc RFP soumettent les méthodologies et conditions énumérées à l'article 6, paragraphe 3, point e), pour approbation, à toutes les autorités de régulation du bloc RFP concerné. Dans le mois qui suit l'approbation de ces méthodologies et conditions, tous les GRT de chaque bloc RFP concluent un accord d'exploitation de bloc RFP qui entre en vigueur dans les trois mois après l'approbation des méthodologies et conditions. »

4. L'article 157.1 du règlement SOGL dispose comme suit :

« Tous les GRT d'un bloc RFP fixent les règles de dimensionnement des FRR dans l'accord d'exploitation de bloc RFP. »

5. Conformément à l'article 6.6 du règlement SOGL, toutes les propositions et méthodologies, dont la proposition concernant le bloc RFP, doivent comprendre un calendrier de mise en œuvre et une description de leur incidence attendue au regard des objectifs du règlement SOGL (formulée à l'article 4) :

« 6. Les propositions concernant les modalités et conditions ou les méthodologies comprennent un calendrier de mise en œuvre et une description de leur incidence attendue au regard des objectifs du présent règlement. Les propositions de modalités et conditions ou de méthodologies soumises à l'approbation de plusieurs ou de toutes les autorités de régulation sont également soumises à l'Agence, parallèlement à leur soumission aux autorités de régulation. À la demande des autorités de régulation compétentes, l'Agence émet un avis dans les trois mois sur les propositions de modalités et conditions ou de méthodologies. »

6. En application de l'article 7.4 du règlement SOGL, les GRT responsables de l'élaboration d'une proposition de modalités et conditions ou de méthodologies, ou les autorités de régulation ou les entités désignées responsables de leur adoption conformément à l'article 6, paragraphes 2, 3 et 4, peuvent demander des modifications de ces modalités et conditions ou méthodologies. Les propositions de modification des modalités et conditions ou des méthodologies font l'objet d'une consultation si celle-ci est requise conformément à la procédure énoncée à l'article 11, et elles sont approuvées conformément à la procédure énoncée aux articles 5 et 6.

## 1.2. LE RÈGLEMENT TECHNIQUE FÉDÉRAL

7. Par 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<sup>1</sup> (ci-après le « RTF »), le RTF est entré en vigueur le 27 avril 2019 (article 380 du RTF).

8. L'article 232 du RTF dispose que :

« § 1er. « Dans le cas où le gestionnaire de réseau de transport présume ou constate que les capacités d'équilibrage à sa disposition ne pourraient pas être suffisantes pour rétablir

---

<sup>1</sup> Gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 29 april 2019.

*l'équilibre de la zone de réglage fréquence-puissance, découlant des situations décrites au paragraphe 2, il met en œuvre tous les moyens à sa disposition et notamment le démarrage de procédures spécifiques tel que prévu à l'article 119 de la ligne directrice européenne SOGL.*

*§ 2. Les circonstances pouvant mener aux procédures visées au paragraphe 1er sont notamment les situations suivantes :*

*2° une partie du volume de capacité d'équilibrage contracté auprès des fournisseurs de services d'équilibrage est indisponible, sans préjudice des obligations du fournisseur de services d'équilibrage prévues à l'article 231, alinéa 2 ; »*

9. Lorsque, en vertu des codes de réseau, les États membres disposent d'une compétence d'avis dans le cadre de l'approbation des modalités et conditions ou méthodologies, la CREG demande à la Direction générale Énergie un avis sur la proposition dans les 15 jours calendrier suivant leur réception (article 22, alinéa premier, du nouveau RTF). La notification se fait par envoi recommandé avec accusé de réception ou par dépôt en main propre avec accusé de réception (article 16, § 2 du nouveau RTF)

10. Le délai d'avis ne peut être inférieur à quinze jours calendrier (article 22, troisième alinéa du RTF). Lorsque la Direction générale de l'Énergie n'a pas notifié à la CREG son intention de remettre un avis dans les cinq jours ouvrables à compter de la notification, elle est réputée avoir décidé de ne pas remettre d'avis (article 22, quatrième alinéa du RTF).

### **1.3. LA LOI ÉLECTRICITÉ**

11. L'article 28 de la loi électricité prévoit ce qui suit :

*« Toute partie intéressée s'estimant lésée à la suite d'une décision prise par la commission peut, dans un délai de quinze jours suivant la publication ou la notification de cette décision, déposer une plainte en réexamen auprès de la commission.*

*Cette plainte n'a pas d'effet suspensif et n'exclut pas l'introduction d'un recours ni ne constitue un préalable nécessaire à l'introduction d'un recours devant la Cour des marchés en application de l'article 29bis.*

*La plainte en réexamen est adressée par lettre recommandée ou par dépôt avec accusé de réception au siège de la commission. Elle comporte une copie de la décision critiquée ainsi que les motifs justifiant une révision.*

*La commission prend sa décision relative à la plainte dans un délai de deux mois à dater du dépôt de la plainte en réexamen. »*

### **1.4. LA MÉTHODOLOGIE TARIFAIRE**

12. L'article 30, a), de la méthodologie tarifaire dispose comme suit:

*« Sauf approbation préalable par la CREG, les éléments qui résultent d'une volonté consciente de respecter des normes techniques plus strictes que celles imposées par la législation en vigueur pour la sécurité, l'efficacité et la fiabilité du réseau sont considérés, en principe, comme inutiles. »*

## 2. ANTECEDENTS

### 2.1. GÉNÉRALITÉS

13. Le 7 juillet 2022, le Comité de direction de la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (« CREG ») a adopté la décision (B)2417 concernant la demande d'approbation d'une proposition de modification de l'accord opérationnel pour bloc RFP Elia.

14. Le même jour, Elia Transmission Belgium (« Elia ») a transmis à la CREG un courrier aux termes duquel elle demande à la CREG de revoir sa décision dans les délais les plus urgents.

15. Le 11 juillet 2022 s'est tenue une concertation entre Elia et la CREG.

### 2.2. CONSULTATION

16. Dans le cadre de la présente décision, le Comité de direction de la CREG décide de ne pas organiser de consultation visée au chapitre 4 de son règlement d'ordre intérieur, et ce, en application de l'article 42, 2°, du règlement d'ordre intérieur. Cet article dispose comme suit :

*« Le comité de direction peut enfin décider de ne pas organiser de consultation ou d'organiser une consultation non publique :*

*1° [...]*

*2° dans des cas exceptionnels, si le comité de direction estime que des circonstances spécifiques liées à la décision envisagée le justifient, par exemple s'il estime urgent de prendre des mesures. »*

17. Il ressort de la décision (B)2417 que « *De goedgekeurde gewijzigde voorwaarden en methodologieën die zijn opgenomen in de operationele overeenkomsten voor LFC-blokken treden in werking volgens de door Elia voorgestelde tijdsplanning voor implementatie* ». Concrètement, le paragraphe 36 de la décision (B)2417 mentionne que « *Elia stelt voor om de gewijzigde methode één week na goedkeuring door de CREG in werking te laten treden* ». Cette décision est dès lors censée entrer en vigueur le 14 juillet 2022.

18. Compte tenu de la nécessité de retirer la décision (B)2417 pour les raisons mentionnées dans le chapitre 3, et ce, avant son entrée en vigueur, le Comité de direction constate qu'il est impossible d'organiser une consultation publique ou non publique dans les délais prévus par le règlement d'ordre intérieur.

### 3. ANALYSE

#### 3.1. EXPOSÉ DE L'ARGUMENTATION D'ELIA

19. Dans son courrier du 8 juillet 2022, Elia fait valoir les arguments suivants :

*« D'une part, le dispositif de cette décision approuve formellement la proposition soumise par Elia. La proposition d'Elia induit que le volume de réserve aFRR à contracter pour assurer la sécurité opérationnelle du réseau est fixé à 117MW. Elia se doit donc de contracter 117MW à partir de la date fixée dans la décision. D'autre part, la décision demande à Elia de satisfaire aux remarques reprises dans différents paragraphes de ladite décision. Dans ces paragraphes, on lit notamment que s'il apparaît à l'issue de l'année considérée que la qualité de réglage de la zone mène à un niveau supérieur aux paramètres cibles de l'écart de réglage (critères de qualité FRCE, voir ci-après), alors la CREG entendra considérer les coûts journaliers de réservation supérieurs à 1 million d'euros comme ayant été inutiles.*

*Elia se trouve donc confrontée à la situation où :*

- *Soit elle limite ses achats journaliers de réserve aFRR au volume correspondant à une dépense journalière de 1 million d'euro (action qui requiert le développement d'un algorithme intégrant cette contrainte, ce qui prendrait en tout état de cause beaucoup de temps) : alors la pratique d'Elia ne sera pas conforme à la décision de la CREG qui requiert que nous contractions 117MW de réserve aFRR pour assurer la sécurité opérationnelle du réseau ;*
- *Soit Elia achète les 117 MW de réserve aFRR, même lorsque le prix journalier est supérieur à 1 million d'euros : alors la CREG annonce qu'elle considérera les dépenses supérieures à 1 million d'euros comme inutiles (si les critères de qualité FRCE sont dépassés).*

*Ce faisant, cette décision ne peut tout simplement être implémentée sans heurter au moins une des contraintes posées. Une telle décision rend par ailleurs la CREG complice à la faute vers laquelle elle pousse Elia et pour laquelle Elia se doit de se réserver tous les droits. De plus, le fait de constater ex post, après l'année considérée, si les critères de qualité FRCE ont été dépassés opérationnellement ou non au cours de l'année analysée aggrave cette situation de 'catch 22' en la rendant encore plus inextricable dès lors que les actions qu'Elia pourrait prendre (ne plus acheter le volume d'aFRR approuvé par la CREG) se passent pendant l'année considérée et non pas après celle-ci.*

*En outre, la proposition qu'Elia vous a soumise ne contient pas de limite économique au volume de réserve aFRR à contracter, pour les raisons présentées pendant nos concertations antérieures à son dépôt. Ainsi, si la CREG considère que le volume de réservation aFRR proposé par Elia est trop élevé (pour les raisons qu'elle invoquerait), la CREG aurait dû rejeter la proposition d'Elia. La CREG ne peut tout de même pas considérer à la fois qu'un volume est nécessaire à assurer la sécurité opérationnelle et, en même temps, créer les conditions d'un rejet des coûts résultant de la contractualisation de ce volume. Ceci crée une régulation manifestement contradictoire.*

*De plus, nous notons que cette décision se réfère aux critères de qualité FRCE tels qu'ils sont actuellement fixés par les GRT de la zone synchrone CE pour apprécier – ex post – la qualité de réglage du réseau. En la matière, il est, d'une part, explicitement reconnu que les critères FRCE ne peuvent pas servir de critères dimensionnant des réserves. Leur pertinence pour mesurer la qualité de service a d'ailleurs été remise en cause, suscitant la mise en œuvre de leur révision attendue en 2023. Ceci est de nature à fragiliser la base de comparaison suggérée pour juger ex-post de la qualité du service rendu et les incertitudes associées. D'autre part, la CREG reconnaît donc ces critères comme une référence devant être respectée, bien qu'elle ne les ait pas précédemment approuvés. Mais la décision prévoit en*



*même temps que leur évolution potentielle future ne serait pas reconnue au motif que la CREG ne les aurait pas préalablement approuvés. Ce paradoxe place en outre Elia à nouveau dans une situation impossible en ne lui permettant pas de respecter les conditions opérationnelles fixées par les GRT de la zone synchrone CE conformément à la ligne directrice sur la gestion du réseau de transport de l'électricité. Le fait qu'Elia soit membre de Entso-E et signataire du SAFA ne permet pas à Elia de modifier unilatéralement les critères qui figurent dans le SAFA.*

*Plus globalement, nous sommes atterrés par la procédure utilisée cachant sous couvert d'une prétendue approbation des conditions non consultées, ni concertées, par l'inconsistance des bases légales utilisées et par les contradictions manifestes que cette décision induit avec d'autres décisions réglementaires (comme la Méthodologie tarifaire, où ces coûts de réservation dits influençables connaissent un régime spécifiquement défini qui ne correspond pas aux contraintes posées par la décision litigieuse, voire les décisions prises en matière de LFC Means ou des T&C BSP aFRR, par exemple). Elle témoigne également d'un certain mépris pour les acteurs de marché (publication de cette décision potentiellement après son entrée en vigueur, absence d'opportunité de s'exprimer sur les contraintes additionnelles posées par la CREG, ...). Elle crée – sans raison – un risque économique majeur pour Elia, d'autant plus choquant que les coûts incriminés sont hors de son contrôle.*

*Nous sommes aussi affectés par le non-respect des éléments alignés lors des discussions préparatoires et qu'Elia avait notamment synthétisés dans son courrier du 16 mai 2022. »*

## **3.2. EXAMEN DE LA CREG**

### **3.2.1. Quant à la recevabilité de la plainte**

20. Il résulte de l'article 28 de la loi électricité que la plainte doit être introduite par une « partie intéressée », par courrier recommandé ou dépôt avec accusé de réception, dans les quinze jours suivant la publication ou la notification de la décision, et comporter une copie de la décision critiquée ainsi que les motifs justifiant une révision.

21. La CREG considère que, même si toutes les conditions de recevabilité posées par la loi électricité ne sont pas réunies en l'espèce (pas de courrier recommandé et pas de copie annexée de la décision critiquée), et que le courrier d'Elia lui-même ne qualifie pas la démarche entreprise comme une plainte en réexamen au sens strict du terme, la CREG estime que la demande d'Elia s'apparente à une plainte en réexamen et peut être considérée comme recevable.

### **3.2.2. Quant au fond**

22. Sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'ensemble des arguments développés par Elia dans son courrier du 8 juillet 2022, la CREG constate qu'Elia base sa demande de révision de la décision (B)2417 sur l'incompatibilité qu'il y aurait entre d'une part approuver un volume de réserve aFRR et, d'autre part, rejeter des coûts liés à l'acquisition de ce volume en faisant application du critère de raisonnablement figurant à l'article 30, a), de la méthodologie tarifaire.

Dans ce cadre, la CREG relève qu'Elia adopte une lecture de l'article 30 de la méthodologie tarifaire qui, si elle était retenue, pourrait entraîner l'annulation de la décision (B)2417.

23. Afin d'éviter tout risque de recours contre la décision (B)2417, la CREG estime nécessaire de retirer cette décision.

## 4. CONCLUSION

Vu l'article 6.3. e) 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 ;

Vu l'article 28 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité ;

Vu la décision (B)2417 concernant la demande d'approbation d'une proposition de modification de l'accord opérationnel pour bloc RFP Elia ;

Vu le courrier d'Elia du 8 juillet 2022 demandant à la CREG de réviser sa décision (B)2417 ;

Considérant que ce courrier peut s'apparenter à une plainte en réexamen ;

Considérant, pour les motifs repris au chapitre 3, qu'il y a lieu de faire droit à cette plainte en réexamen ;

La CREG décide de retirer sa décision (B)2417 concernant la demande d'approbation d'une proposition de modification de l'accord opérationnel pour bloc RFP Elia.



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

Laurent JACQUET  
Directeur

Andreas TIREZ  
Directeur

Koen LOCQUET  
Président f.f. du Comité de direction