

DELIBERATION N° 2022-20

Délibération de la Commission de Régulation de l'Énergie du 20 janvier 2022 portant approbation du programme d'investissements de RTE pour l'année 2022

Participaient à la séance : Jean-François CARENCO, président, Catherine EDWIGE, Ivan FAUCHEUX, Jean-Laurent LASTELLE et Valérie PLAGNOL, commissaires.

1. CONTEXTE

En application des dispositions de l'article L. 134-3 2° et de l'article L. 321-6 II du code de l'énergie, le gestionnaire du réseau public de transport (GRT) d'électricité doit transmettre pour approbation son programme annuel d'investissements à la Commission de régulation de l'énergie (CRE). Dans ce cadre, la CRE veille à la réalisation des investissements nécessaires au bon développement des réseaux et à leur accès transparent et non discriminatoire.

En ce qui concerne le suivi du programme d'investissements de l'année 2021 :

- par délibération du 4 février 2021¹, la CRE a approuvé le programme d'investissements de RTE pour l'année 2021, pour un montant total de 1717,6 M€₂₀₂₁, et a demandé à l'opérateur de présenter, à mi-année, un bilan d'exécution de son programme d'investissements ;
- par délibération du 22 juillet 2021², la CRE a constaté que l'exécution du programme d'investissements de RTE à mi-année était en baisse par rapport au programme approuvé. RTE a présenté à la CRE un budget révisé pour 2021 de 1630,3 M€₂₀₂₁, soit une baisse de 87,3 M€₂₀₂₁. La CRE a demandé à RTE de lui présenter un bilan d'exécution du programme d'investissements 2021 au deuxième trimestre 2022.

Par courrier en date du 6 décembre 2021, la CRE a reçu le programme annuel d'investissements de RTE pour l'année 2022.

La présente délibération a pour objet l'approbation du programme d'investissements de RTE pour l'année 2022.

¹ Délibération de la CRE du 04 février 2021 portant approbation du programme d'investissements de RTE pour l'année 2021

² Délibération de la CRE du 22 juillet 2021 relative au bilan d'exécution du programme d'investissements 2020 et portant approbation du programme d'investissements 2021 révisé de RTE

2. PRINCIPAUX ELEMENTS DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS DE RTE POUR L'ANNEE 2022

Le programme d'investissements 2022 proposé par RTE prévoit un budget total de 1858 M€₂₀₂₂. Ces dépenses sont décomposées en sept grandes catégories : le développement et le renouvellement du réseau de grand transport et d'interconnexion³, le développement et le renouvellement des réseaux régionaux⁴, la reprise des réseaux de transport⁵, le système d'information, et l'immobilier et l'actif mobile.

Le budget proposé par RTE pour 2022 est en baisse de 122,1 M€ (- 6,2 %) par rapport à la prévision qui en avait été faite fin 2020 (1980,1 M€₂₀₂₁).

Il est en revanche en hausse par rapport aux dépenses autorisées pour 2021 dans le cadre du programme d'investissement (1717,6 M€₂₀₂₁), du fait de hausses des dépenses relatives aux réseaux en mer, aux raccordements et aux adaptations tandis que les dépenses relatives aux renouvellements de réseaux et du contrôle-commande sont en diminution. Cette hausse est encore plus marquée si l'on compare avec la vision à mi-année des investissements de RTE (+14%), suite à de moindres dépenses par rapport aux prévisionnels concernant notamment le développement des réseaux de grand transport et d'interconnexion ainsi que le renouvellement des réseaux régionaux.

La ventilation par catégories du programme d'investissements pour l'année 2022 est décrite dans le tableau suivant :

Catégories ⁶	Demande 2022 en M€ ₂₀₂₂	Autorisation 2021 en M€ ₂₀₂₁	Vision à mi-année 2021 en M€ ₂₀₂₁
Grand Transport et Interconnexion - Développement	160,1	194,9	181,2
Grand Transport et Interconnexion - Renouvellement	56,2	56,4	53,2
Réseaux Régionaux - Développement	826,4	638,4	643,7
Réseaux Régionaux - Renouvellement	537,7	586,4	520,6
Reprises de Réseaux de Transport	0,7	0,7	0,8
Système d'Information	177,3	162,0	162,0
Immobilier et actif mobile	99,7	78,9	67,9
Total des investissements	1858,0	1717,6	1629,4

Tableau 1 : ventilation par catégories de la demande de RTE pour 2022

Les parties suivantes détaillent, catégorie par catégorie, le contenu du programme d'investissements 2022 et les évolutions constatées par rapport au programme d'investissements 2021.

2.1 Développement du réseau de grand transport

Les dépenses d'investissements relatives au développement du réseau de grand transport et des interconnexions s'établissent à 160,1 M€, soit une baisse de 34,8 M€ par rapport aux dépenses autorisées pour l'année 2021.

³ Le réseau de grand transport et d'interconnexions achemine, en 400 kV ou 225 kV, de grandes quantités d'énergie sur de longues distances avec un faible niveau de perte.

⁴ Les réseaux régionaux de répartition acheminent l'énergie au niveau des régions et alimentent les réseaux de distribution publique ainsi que les gros clients industriels en 225 kV, 90 kV et 63 kV.

⁵ Il s'agit de transferts d'actifs entre Enedis et RTE qui concernent les postes qui changent de propriétaire au titre des Règles Communes Postes Sources suite à des évolutions de structure de ces postes.

⁶ Les chiffres inscrits dans cette délibération sont arrondis au dixième.

Cette baisse s'explique par de moindres dépenses à la fois sur le réseau national (- 29,5 M€) et sur les interconnexions (- 8,1 M€). Concernant les interconnexions, suite à la finalisation en 2021 des travaux d'IFA2, l'activité 2022 sera notamment constituée à la suite de la finalisation de Savoie-Piémont (-25,3 M€), de la poursuite des travaux sur l'interconnexion France Belgique (+20,1 M€) ainsi que des études et concertation relatives au projet franco-irlandais Celtic (+13,8 M€).

Sur le réseau national, les autres projets (projets nationaux et raccordements) cumulent, quant à eux, une dépense totale pour 2022 de 81,3 M€ contre 108,1 M€ en 2021, à la suite de la mise en service du Renforcement de la ligne 400 kV entre le sud de Lille et le nord-ouest d'Arras et à la baisse d'activité sur le chantier d'Eguzon Marmagne.

2.2 Renouvellement du réseau de grand transport

Les dépenses de renouvellement du réseau de grand transport et des interconnexions s'élèvent à 56,2 M€ . Elles concernent essentiellement le réseau national (93 % des dépenses), en particulier le renouvellement de contrôle-commande des postes 400 kV, l'installation de protections de site (27 M€), l'achat d'un transformateur monophasé de réserve sur IFA 2000 (3,4 M€), les travaux de remplacement des conducteurs sur l'axe Baixas-Vich (3,2 M€ en 2022) dont le budget total s'élève à près de 11,2 M€. Par ailleurs, RTE envisage de dépenser 2,3 M€ pour la mise en œuvre du plan de réduction de l'usage des produits phytosanitaires (plan « zéro-phyto ») sur le réseau de grand transport.

Au global, les dépenses de cette catégorie sont en légère baisse par rapport aux dépenses autorisées pour l'année 2021 (- 0,2 M€).

2.3 Développement des réseaux régionaux

Les dépenses de développement des réseaux régionaux sont en hausse de 29,4 % par rapport à 2021 et s'élèvent à 826,4 M€. Elles représentent 44% des dépenses prévues par RTE en 2022. Il s'agit :

- de dépenses d'investissements relatifs aux raccordements de producteurs (420,4 M€ en 2022 contre 309,5 M€ en 2021) et plus particulièrement aux raccordements des parcs éoliens en mer. L'activité est tirée par les raccordements de Saint-Brieuc, Calvados et Tréport, tandis que Saint-Nazaire et Fécamp se rapprochent de leur mise en service ;
- de dépenses relatives aux réseaux amont (275,4 M€ contre 224,9 M€ autorisés en 2021). Les dépenses concernent le projet Haute Durance (24,5 M€), la création du poste Sud Aveyron (19,4 M€), la restructuration du réseau de la vallée de la Neste (15,2 M€), le remplacement des conducteurs de Sainte Tulle Lingostière (13,7 M€) et le démonstrateur RINGO (13,9 M€) ;
- de raccordements de distributeurs (79,3 M€ contre 65,4 M€ autorisés en 2021). Il s'agit notamment du renforcement de l'alimentation du poste parisien de Tolbiac (12,3 M€) et du raccordement Brusque Couffrau (11,8 M€) ;
- de raccordements de gros consommateurs (51,2 M€ contre 38,6 M€ autorisés en 2021). Ces dépenses comprennent notamment les raccordements de sept *datacenters* pour 28,9 M€.

En outre, RTE a intégré les projets et politiques suivants dans la catégorie « développement des réseaux régionaux » du programme d'investissements 2021 : RETIN⁷, HERMES⁸, Déploiement d'une Infrastructure Télécom Privée RTE, EXOS⁹, SFER et NORDIC (extension INUIT aux partenaires). Les dépenses envisagées par RTE pour l'année 2022 s'élèvent à 26,4 M€ pour ces six projets.

2.4 Renouvellement des réseaux régionaux

Les dépenses de renouvellement des réseaux régionaux s'élèvent à 537,7 M€, en baisse de près de 8 % par rapport à 2021. Elles constituent 29 % des dépenses prévues par RTE en 2022. Elles concernent le renouvellement des liaisons (51 %) et des postes (49 %).

L'activité est moindre par rapport à l'autorisation 2021 sur les postes (- 17,6 M€), du fait de la replanification des politiques de renouvellement de contrôle-commande (167,2 M€ demandés) et d'aménagements Zéro-Phyto (12,3 M€ demandés). Dans le même temps, les travaux de réhabilitation se poursuivent, notamment sur les postes de Madron (7,2 M€) et d'Harcourt (13,9 M€).

⁷ RETIN signifie Renouvellement de la Téléphonie Industrielle.

⁸ HERMES signifie Homogénéisation des Equipements du Réseau optique, Maintien En Sécurité des services critiques.

⁹ INUIT signifie Infrastructure Unique d'Intégration des Télécom.

Les dépenses sur les liaisons sont également réduites (- 31,1 M€) par rapport à 2021. Les principaux travaux de réhabilitations concernent les projets de mise en souterrain d'initiative locale (MESIL)¹⁰ pour 45,3 M€. Le principal projet de MESIL est celui de Villeneuve-La-Garenne dont le budget total s'élève à 95,2 M€ et les dépenses prévues pour l'année 2022 à 27,7 M€. A cela s'ajoutent notamment les dépenses liées à la restructuration de la boucle Puiseux-Sandricourt (17,8 M€) et des files 90 kV entre Eguzon et Le Maureix (15,5 M€), et les réhabilitations des lignes Launay-Rance (8,8 M€) et Cheviré-Merlatière (7,8 M€).

2.5 Dépenses de système d'information

Les dépenses de la catégorie « système d'information » s'élèvent à 177,3 M€ et intègrent plus de 180 projets décidés dont 150 en cours de réalisation. Elles sont en hausse par rapport aux dépenses autorisées pour 2021 (+9,5 %). Cette augmentation s'explique notamment par l'arrivée de nouveaux projets, avec 39 nouveaux projets étudiés pour un montant de 13 M€.

Sur l'année 2022, quatre projets (INUIT, refonte du socle ERP, Plasma et Stanway) représentent près de 30 % des dépenses.

2.6 Dépenses d'immobilier et d'actif mobile¹¹

Les dépenses d'immobilier et d'actif mobile s'établissent à 99,7 M€ (+ 26,3% par rapport aux dépenses autorisées pour 2021). Similairement au programme d'investissements 2021, elles se composent essentiellement de dépenses immobilières (70 %) et, dans une moindre mesure, d'investissements en actifs mobiles (30 %).

Parmi les dépenses d'investissements immobiliers envisagées, les opérations dites courantes qui consistent à entretenir les bâtiments de RTE et rénover le parc de logements nécessaire à l'exploitation du réseau représentent près de 10,2 M€. RTE prévoit également 59,4 M€ de dépenses sur des projets immobiliers exceptionnels, incluant le début des travaux liés aux projets de nouveaux sièges régionaux à Lille (4,1 M€) et à Marseille (18,3 M€)

3. NOUVEAUX ELEMENTS INTRODUCIS DANS LE PROGRAMME D'INVESTISSEMENT

3.1 Bilan des surcoûts et des retards des projets

Dans sa délibération du 22 juillet 2021 relative au bilan d'exécution du programme d'investissements 2020 et portant approbation du programme d'investissements 2021 révisé de RTE, la CRE a demandé à RTE de fournir un état des lieux des retards et surcoûts de ces projets et des actions mises en place pour y remédier. La CRE constate en effet de multiples reports de projets, conduisant à des sous-réalisations répétées par rapport aux autorisations d'investissement annuelles données, ainsi que des surcoûts, notamment sur les grands projets.

RTE a présenté en réponse à la CRE un bilan des décalages et des surcoûts pour quatre grands projets d'interconnexion et une première évaluation très succincte des retards constatés pour les projets dont les coûts totaux sont supérieurs à 5 M€. Ces quatre projets (IFA 2, Celtic, Golfe de Gascogne et Savoie-Piémont) ont connu ou sont déjà affichés avec des retards de 2,5 mois à 3 ans. Pour les projets de plus de 5 M€ analysés, l'écart moyen entre la prévision de mise en service prévue lors de l'engagement du projet et sa mise en service réelle est d'environ 18 mois, avec un écart médian de 12 mois.

RTE n'a toutefois pas fourni d'analyse détaillée sur les retards rencontrés par type de projet, ni sur les actions concrètes engagées afin de maîtriser ces retards. Le bilan des surcoûts connus par RTE n'a pas non plus été fourni.

3.2 Mise en place d'indicateurs d'évaluation de l'impact environnemental des activités de RTE

A la demande de la CRE, RTE a ajouté au programme d'investissement soumis à la CRE une annexe sur l'impact environnemental des activités de RTE, qui inclut des indicateurs de performance environnementale.

RTE a ainsi notamment communiqué à la CRE les informations suivantes :

- les opérations de colmatage menées sur les postes en complément du Plan PSEM ont permis une baisse de 0,4 tonnes de SF6 par an entre 2016 et 2021 ;
- 19 % des lignes aériennes en Zone de Protection Spéciale des oiseaux sont équipées de balises avifaunes ;
- 26 sites pour lesquels il existe une exigence réglementaire de non-utilisation de produits phytosanitaires, dont 15 restant à aménager ;

¹⁰ Au titre de l'article L 321-8 du code de l'énergie, les collectivités locales financent ces mises en souterrain d'ouvrages, et RTE peut participer à ce financement.

¹¹ Véhicules et engins utilisés par RTE

- plus de 80 % des déchets générés par RTE lors de la construction du réseau sont des gravats. RTE génère autour de 1000 tonnes de déchets de câbles par an, du fait de déposes ou de renouvellement des lignes, l'amélioration de leur valorisation est actuellement à l'étude ;
- les déploiements de lignes en souterrain augmentent tandis que les déploiements en aérien diminuent, afin d'intégrer les contraintes paysagères et de prendre en compte la densité des aménagements des territoires.

4. ANALYSE DE LA CRE CONCERNANT LES DEPENSES D'INVESTISSEMENTS DE RTE POUR L'ANNEE 2022

4.1 Cohérence avec les orientations de la CRE sur le Schéma Décennal de Développement du Réseau de RTE

Dans le cadre du schéma décennal de développement du réseau de transport d'électricité (SDDR), RTE a proposé une doctrine et une stratégie d'investissements qui ont fait l'objet de l'examen de la CRE¹². La CRE a analysé la cohérence du programme d'investissements 2022 avec les orientations qu'elle a prises dans sa délibération du 23 juillet 2020.

La CRE considère que le programme d'investissements de RTE pour l'année 2022 est globalement cohérent avec les orientations prises par la CRE dans le cadre de l'examen du SDDR. La révision des demandes d'investissements relatives à l'infrastructure de fibre optique et aux aménagements Zéro-Phyto permettront également une mise en œuvre séquencée et priorisée de ces projets. La CRE souhaite néanmoins rappeler certaines de ses demandes s'agissant de la tenue des trajectoires du SDDR et du renouvellement du contrôle-commande.

4.2 Cohérence de la trajectoire globale

La CRE note que les prévisions présentées par RTE dans le cadre du programme d'investissement 2022 concernant les années 2022 à 2025 sont globalement cohérentes avec la trajectoire prévue pour le SDDR. Elle considère cependant que les informations communiquées par RTE quant aux retards et aux surcoûts rencontrés sur ses différents projets d'investissements ne permettent pas un suivi précis de la tenue de la trajectoire SDDR. La CRE invite donc RTE à lui fournir une analyse complétée lors du point d'exécution intermédiaire des investissements à mi-année 2022.

4.3 Renouvellement du contrôle-commande

Le SDDR prévoit de renouveler régulièrement les dispositifs de contrôle-commande obsolètes à hauteur de 150 M€ par an entre 2021 et 2035. Par ailleurs, RTE envisage d'aller au-delà en accélérant le rythme de renouvellement en numérique du contrôle-commande dans les territoires présentant un fort développement des énergies renouvelables. Les dépenses additionnelles associées à l'anticipation du renouvellement du contrôle-commande s'élèveraient à 25 M€ par an sur les 15 prochaines années.

Dans sa délibération du 23 juillet 2020 portant examen du SDDR, la CRE s'est montrée « favorable au renouvellement en numérique des systèmes de contrôle-commande ayant atteint leur durée de vie cible et [a considéré] que le renouvellement anticipé de ces systèmes peut se justifier dans certains territoires. » Ainsi, elle a demandé à RTE de « préciser sa stratégie de renouvellement anticipé en explicitant notamment les critères de déclenchement d'une étude de renouvellement anticipé et de lui fournir au cas par cas, en amont de l'engagement des travaux, une étude en démontrant la pertinence technico-économique ».

RTE a en réponse fourni les critères techniques et organisationnels déclenchant un renouvellement, et justifiant son anticipation, ainsi que les critères d'obsolescence selon les technologies utilisées dans ces postes :

- les systèmes électromécaniques déployés entre 1960 et 1970 sont renouvelés sans critère d'âge ;
- les systèmes statiques déployés entre 1980 et début 2000 sont renouvelés après 35 ans ;
- les systèmes numériques, déployés en grande série sont renouvelés après 25 ans.

Ces critères d'éligibilité sont suivis par RTE avec une marge de +/- 5 ans pour les systèmes électromécaniques et statiques et de +/- 2,5 ans pour les technologies numériques.

¹² Délibération de la CRE du 23 juillet 2020 portant examen du Schéma Décennal de Développement du Réseau de transport de RTE élaboré en 2019

Dans le cadre du programme d'investissements 2022, les dépenses envisagées par RTE au titre du renouvellement du contrôle-commande s'élèvent à 176 M€. RTE n'a cependant pas justifié le caractère anticipé de certains investissements, ni fourni d'analyses coût-bénéfice au motif d'une difficulté à justifier de multiples investissements diffus. La cohérence entre la stratégie de déploiement sur les territoires du renouvellement du contrôle-commande et les critères de mise en œuvre précédemment fournis par RTE n'a pas non plus été démontrée.

La CRE est consciente du défi que représente la justification site à site d'une telle politique mais appelle RTE à une plus grande transparence sur les modalités de mise en œuvre du renouvellement du contrôle-commande anticipé sur les territoires. La CRE demande donc à RTE de lui fournir pour le programme d'investissement 2023 une présentation de la stratégie de mise en œuvre du renouvellement du contrôle-commande, permettant de vérifier sa conformité avec les critères présentés par RTE pour le renouvellement anticipé. Par ailleurs, la CRE considère que le renouvellement de site proche de leur fin de durée de vie cible ne peut pas être anticipé de plus de 2 ans sans justification technique à partir de 2022.

4.4 Analyse de la CRE concernant les investissements « hors réseau »

4.5 Dépenses de système d'information

Dans le programme d'investissements 2022, les dépenses de la catégorie « système d'information » (SI) envisagées par RTE s'élèvent à 177,3 M€.

Cette trajectoire est en ligne avec la trajectoire retenue par la CRE dans le TURPE 6 en prenant en compte l'inflation (176,9 M€₂₀₂₂), à laquelle s'ajoute un report de dépenses de 2021 à 2022 (0,4 M€).

La CRE constate toutefois que de nombreux projets de cette catégorie font l'objet de retards et de surcoûts, alors même que de nouveaux projets sont ouverts.

La CRE considère également que les délais de déploiement de certains projets prioritaires, nécessaires par exemple à la mise en place des plateformes européennes d'équilibrage dans les délais prévus par la réglementation européenne ou les évolutions des dispositifs de marché pour favoriser l'intégration des énergies renouvelables ou la participation de nouvelles sources de flexibilité telles que le stockage, sont trop longs. RTE devait répondre à cet enjeu en fournissant à la CRE en 2021 une feuille de route permettant de prioriser les développements informatiques et d'identifier les leviers permettant de gagner en agilité et en efficacité. Cette feuille de route n'a pas encore été produite.

La CRE approuve les dépenses proposées par RTE mais l'invite à mieux justifier le caractère prioritaire des différents projets menés en matière de système d'information et à présenter à la CRE dans les plus brefs délais la feuille de route attendue. Elle demande également à RTE de clarifier sa stratégie SI lors du point d'exécution intermédiaire ainsi que le retour d'expérience des projets terminés.

4.6 Dépenses d'immobilier et d'actif mobile

Dans le programme d'investissements 2022, les dépenses d'immobilier et d'actif mobile envisagées par RTE s'établissent à 99,7 M€. Ce montant comprend, d'une part, des dépenses « hors réseau » pour 74,8 M€ (incluant l'immobilier (69,6 M€) et les véhicules (5,2 M€) et, d'autre part, des dépenses « réseau » pour 24,9 M€ (hélicoptères et équipements associés, drones et équipements associés, engins et moyens spéciaux, actif mobile courant incluant l'outillage ainsi que le mobilier et les matériels de bureau, etc.).

La trajectoire retenue par la CRE dans le TURPE 6 pour les investissements « hors réseau » d'immobilier et de véhicules légers est de 117 M€ en prenant en compte l'inflation. La demande de RTE y est inférieure, du fait notamment de reports de dépenses sur le site immobilier de Lille aux années ultérieures.

La CRE approuve en conséquence les dépenses d'investissements immobiliers et actif mobile figurant dans le programme d'investissements de RTE, soit 99,7 M€.

5. ANALYSE DE LA CRE CONCERNANT LES DEMANDES D'APPROBATION POUR DE NOUVEAUX PROJETS

Dans son programme d'investissements pour l'année 2022, RTE a inclus des projets supérieurs à 30 M€ dont les travaux commenceront en 2022. Ces projets feront l'objet d'audits en vue de l'application du mécanisme de régulation incitative prévu dans la délibération du 21 janvier 2021 portant décision sur les tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport d'électricité afin d'inciter RTE à maîtriser les coûts de ses grands projets de développement de réseaux. La CRE a constaté lors de précédents audits que les budgets pouvaient être significativement revus à la hausse par rapport au montant présenté lors du programme d'investissement portant sur l'année d'engagement des travaux. La CRE demande donc qu'en cas de dérive du coût d'un projet supérieur à 30 M€, faisant l'objet d'audit, au-delà de 15 % du budget présenté lors de son approbation, RTE lui présente, avant toute détermination du budget cible, un dossier d'investissement mis à jour afin que la CRE puisse s'assurer que l'investissement reste pertinent, et le cas échéant approuver sa poursuite.

5.1 Politique d'extension de l'infrastructure de fibre optique

Dans le cadre du Programme d'Investissements 2019 puis du SDDR, RTE a fourni une demande d'extension de l'infrastructure de télécommunication RTE pour trois motifs :

- parachever son réseau de fibre en propre sur les postes essentiels à l'observabilité et à la commande du réseau en situation de *black-out* : les postes correspondant à cet objectif sont dits de « lot 1 ». 23 % des sites critiques de RTE ne sont pas encore rattachés à son infrastructure de fibre privée ;
- reprendre en propre des postes faisant l'objet d'un abonnement pour le service de télé-action basé sur la boucle locale cuivre. Le service de télé-action assure le bon fonctionnement du réseau et contribue à la qualité de l'électricité via l'élimination des défauts électriques sur les lignes. La boucle locale cuivre étant en voie d'obsolescence, RTE étudie les options d'un nouvel abonnement avec un opérateur de télécommunication pour ces postes ou d'un équipement propre. Les postes correspondant à cet objectif sont dits de « lot 2 » ;
- RTE a également proposé un raccordement de l'ensemble de ses autres postes au titre de gains de productivité et de performance dans le contexte de l'intégration des énergies renouvelables. Les postes correspondant à cet objectif sont dits de « lot 3 ».

La demande faite dans le cadre du Programme d'investissement 2019 portait sur 1700 postes pour 900 M€ d'ici à 2030.

La CRE n'a pas accepté cette demande et a demandé une analyse technico-économique détaillée, incluant une analyse coût-bénéfice pour calibrer au mieux l'effort de numérisation du réseau public de transport. De 2019 à 2021, des échanges ont eu lieu entre la CRE et RTE permettant la production d'une analyse par RTE au printemps 2021. Les éléments transmis par RTE ont ensuite fait l'objet d'une contre-expertise par un cabinet de conseil indépendant spécialisé dans les télécommunications.

La demande mise à jour de RTE est restreinte à 862 postes pour 350 M€ d'investissements le raccordement de l'ensemble des postes envisagés dans le SDDR apparaissant prématuré par rapport aux besoins du réseau. 22 M€ d'investissements seront également nécessaires pour les postes restant sujets à un abonnement avec un opérateur de télécommunication dans le scénario proposé par RTE pour le lot 2. Parmi eux, on dénombre¹³ :

- 184 postes du lot 1, avec 126 postes critiques et 58 postes adjacents ;
- 478 postes du lot 2, dont 393 postes relevant de l'abonnement télé-action dont bénéficie RTE auprès d'un prestataire et 85 postes adjacents auxquels le raccordement pourrait être étendu ;
- 200 postes du lot 3, qui pourraient être raccordés dans le cadre de projets de réseaux.

L'étude de RTE et la contre-expertise menée établissent de manière robuste un gain conséquent à disposer d'une infrastructure de fibre optique privée sur les postes critiques du réseau, le pilotage et l'observabilité à distance permettant de reconstituer plus rapidement le réseau en cas de *black-out*. La réalisation du lot 1 apparaît donc nécessaire et doit être priorisée au vu de l'importance de ces investissements pour la sécurisation du réseau.

¹³ Gisement observé fin 2020

En revanche, la contre-expertise menée sur l'analyse de RTE conclut que le service de télé-action et l'exploitation des lignes non critiques peuvent être assurés sans perte de qualité de service via un abonnement opéré. La décision d'investissement est dès lors conditionnée à la capacité de développer en propre son réseau de fibre pour raccorder un poste donné en étant plus compétitif qu'un abonnement avec un opérateur de télécommunication et en permettant ainsi la sortie effective de cet abonnement en cas de liens abonnés multipostes. Les négociations étant encore en cours entre RTE et l'opérateur proposant l'abonnement de télé-action sur les suites à l'extinction de la boucle cuivre, il apparaît prématuré d'approuver les investissements du lot 2 lorsqu'ils sont susceptibles de coûter plus cher qu'un futur abonnement à la fibre opérée. Les investissements du lot 3 peuvent être opportuns lorsqu'ils sont moins chers que l'offre abonnée, mais RTE doit prioriser sa stratégie en la matière en priorisant les postes les moins chers.

La contre-expertise menée a également identifié des leviers d'optimisation des coûts : l'intégration systématique des opérations de fibrage aux projets de réseaux et la location de fibre sous la forme de droits irrévocables d'usage peuvent permettre des gains significatifs et doivent être intégrées au projet. RTE lancera notamment au premier trimestre 2022 un appel à manifestation d'intérêt afin d'identifier des opportunités de location et faire connaître son propre projet à d'autres acteurs, la fibre non utilisée par RTE pouvant être louée via sa filiale Arteria, contribuant ainsi à optimiser le coût de cette fibre.

La contre-expertise a également mis à jour des incertitudes concernant l'estimation actuelle des coûts par RTE, en l'absence de référence récente disponible d'un tel déploiement de fibre optique pour l'opérateur. Un suivi annuel des coûts des projets sera donc nécessaire et un retour d'expérience devra être présenté par RTE à la suite des deux premières années de mise en œuvre afin d'objectiver le niveau de coût adéquat.

Dans le cadre du programme d'investissements 2022, RTE a demandé 12,5 M€ répartis comme suit :

- 9,4 M€ pour le lot 1,
- 2,4 M€ pour le lot 2,
- 0,7 M€ pour le lot 3.

La CRE approuve les dépenses relatives au lot 1. Elle considère en revanche qu'il est trop tôt pour approuver l'ensemble des dépenses proposées au titre du lot 2, l'offre finale d'Orange n'étant pas encore connue. La CRE retient cependant les projets étant associés à des projets de réseaux et présentant des coûts inférieurs à la première estimation d'abonnement dans la zone tarifaire la moins coûteuse, soit 230 000 euros d'investissements incluant le déploiement de la fibre et les équipements, afin de ne pas perdre l'opportunité liée à ces opérations de réseaux lorsque ceux-ci permettent de supprimer des liens d'abonnement. La CRE approuve donc un montant révisé de 1,5 M€ au titre du lot 2. Concernant le lot 3, la CRE valide l'autorisation demandée par RTE pour 2022 lorsque les projets sont inférieurs au coût intégral des équipements d'extrémité soit 60 000 euros, afin de prioriser les opérations de fibrage ayant un surcoût très faible dans le cadre de projets de réseaux ou le complément d'équipements de postes déjà partiellement équipés.

La CRE demande également à RTE de lui fournir un plan de déploiement révisé d'ici à 2030 visant la réalisation de l'ensemble des postes du lot 1 d'ici à 2025¹⁴ et intégrant l'offre finale d'abonnement pour la télé-action et les résultats de son appel à manifestation d'intérêt lors du point d'exécution intermédiaire des investissements 2022.

5.2 Politique Zéro-Phyto 2

Au travers de la politique « zéro-phyto », RTE souhaite réduire l'usage des produits phytosanitaires en anticipation de la réglementation relative à l'emploi de ces produits. A cette fin, RTE peut soit procéder à des aménagements de sites, pour en faciliter l'entretien, soit les entretenir sans aménagement. Pour les sites dont la surface est supérieure à 5000 m², les aménagements consistent soit en une végétation couvre-sol, soit en un paillage minéral. Le plan « zéro-phyto » inclus dans le SDDR prévoyait que l'entretien des sites par des solutions sans recours aux produits phytosanitaires coûterait environ 7 fois plus cher que l'entretien en désherbage actuel pour les sites en couvert végétal et jusqu'à près de 20 fois plus cher pour les aménagements en paillage minéral. Dans ce contexte, la CRE avait approuvé le plan « zéro-phyto », sous réserve que RTE réalise de façon anticipée uniquement des aménagements sur les postes pouvant faire l'objet d'un couvert végétal, soit 80 % des postes de RTE.

Dans le programme d'investissements 2021, RTE a toutefois annoncé une hausse moyenne des coûts de la solution végétale de plus de 60 % par rapport aux coûts unitaires utilisés dans le cadre du SDDR. En conséquence, la CRE a demandé à RTE un « plan zéro-phyto » mis à jour incluant des leviers de maîtrise des coûts ainsi qu'une analyse des pratiques de ses homologues européens s'agissant de l'usage de produits phytosanitaires.

¹⁴ à l'exception de projets pouvant être réalisés via des opérations de réseaux planifiées d'ici à 2027

20 janvier 2022

RTE propose dans le cadre du Programme d'Investissements 2022 une stratégie révisée de 143 M€ d'ici à 2030 basée sur des coûts réévalués à la suite de nouvelles études de génie écologique. Elle inclut la réalisation des sites soumis à obligation légale et de sites complémentaires sur lesquelles une vulnérabilité est identifiée du fait de la proximité d'une source d'eau d'ici à fin 2023 pour 54,9 M€ avant un retour d'expérience visant à évaluer la pertinence des coûts.

La CRE approuve le montant demandé de 14,6 M€ pour 2022 à condition qu'un plafond moyen soit maintenu pour la globalité des sites sur la période 2022-2023 afin que les coûts ne dérivent pas, notamment pour les sites non soumis à une obligation de mise aux normes. Ce plafond moyen est fixé à 10,75 €/m² pour tenir compte des incertitudes sur les coûts et la représentativité des sites pour lesquels des études ont été réalisées. RTE devra présenter un retour d'expérience, incluant les coûts d'entretien sans aménagement et les coûts d'aménagement constatés sur les sites pour lesquels des aménagements ont été réalisés d'ici à mi-2023, avant tout nouvel investissement en 2024.

DECISION DE LA CRE

Par courrier reçu le 6 décembre 2021, RTE a soumis à l’approbation de la Commission de régulation de l’énergie (CRE) le programme d’investissements pour l’année 2022. Dans le cadre de cette délibération, la CRE approuve le montant révisé de 1857,2 M€ pour le programme d’investissements 2022 de RTE, ainsi que les deux politiques présentées par l’opérateur.

Approbation du programme d’investissements 2022

En application des dispositions de l’article L. 134-3 2° et de l’article L. 321-6 II du code de l’énergie, la CRE approuve le programme d’investissements 2022 de RTE, ainsi que les deux politiques présentées par l’opérateur, à l’exclusion de 0,9 M€ au titre du projet d’extension de l’infrastructure de fibre optique.

Concernant le renouvellement du contrôle-commande : la CRE demande à RTE de justifier les renouvellements de contrôle-commande de sites dès lors que l’anticipation par rapport à leur date de vie cible dépasse 2 ans. La CRE demande de plus à RTE de lui fournir pour le programme d’investissement 2023 une présentation de la stratégie de mise en œuvre du renouvellement du contrôle-commande, permettant de vérifier leur conformité avec les critères présentés par RTE pour le renouvellement anticipé.

La CRE approuve les dépenses proposées par RTE mais l’invite à mieux justifier le caractère prioritaire des différents projets menés et à présenter à la CRE dans les plus brefs délais la feuille de route attendue. Elle demande également à RTE de clarifier sa stratégie SI lors du point d’exécution intermédiaire à mi-année ainsi que le retour d’expérience des projets terminés.

Le budget autorisé pour l’année 2022, en réévaluant les dépenses relatives à l’infrastructure de télécommunications, se répartit comme ci-après :

Catégories (en M€ ₂₀₂₂) ¹⁵	Demande 2022 en M€ ₂₀₂₂	Autorisation 2022 en M€ ₂₀₂₂
Grand Transport et Interconnexion - Développement	160,1	160,1
Grand Transport et Interconnexion - Renouvellement	56,2	56,2
Réseaux Régionaux - Développement	826,4	825,5
Réseaux Régionaux - Renouvellement	537,7	537,7
Reprises de Réseaux de Transport	0,7	0,7
Système d’Information	177,3	177,3
Immobilier et actif mobile	99,7	99,7
Total des investissements	1858,0	1857,2

Approbation des demandes d’investissements révisées relatives à l’extension de la fibre optique et aux aménagements Zéro-Phyto

La CRE approuve la première étape du Plan Zéro-Phyto pour les années 2022 et 2023 sous réserve que la globalité des investissements ne dépasse pas le plafond moyen de 10,75 €/m² sur la période. RTE devra ensuite lui présenter un retour d’expérience permettant de déterminer les niveaux de coûts réels rencontrés sur les différents sites et d’évaluer l’opportunité de poursuivre ces investissements en 2024.

¹⁵ Les chiffres inscrits dans cette délibération sont arrondis au dixième.



20 janvier 2022

La CRE approuve également l'extension de l'infrastructure de télécommunication RTE aux postes critiques de RTE (lot 1) et appelle à sa réalisation intégrale pour 2025¹⁶, au vu de l'importance de ces investissements pour la sécurité et l'exploitation du réseau. La CRE demande à RTE de lui fournir un plan de déploiement révisé lors du point d'exécution intermédiaire priorisant les postes du lot 1, intégrant la meilleure offre opérée reçue pour un abonnement téléaction et les résultats de l'appel à manifestation d'intérêt de RTE. Ce plan révisé devra également préciser les critères pour sélectionner les raccordements en opportunité représentant le plus fort gain pour des surcoûts réduits dans le cadre d'opération de réseaux.

Suivi de la tenue des trajectoires TURPE et SDDR

La CRE considère que les informations communiquées par RTE quant aux retards et aux surcoûts rencontrés sur ses différents projets d'investissements ne répondent pas à sa demande car ils ne permettent pas d'établir un bilan exhaustif en la matière et d'identifier des leviers d'actions pour les maîtriser. La CRE invite donc RTE à réaliser une analyse détaillée des retards et des coûts et identifier les leviers pour améliorer les prévisions pour le point d'exécution intermédiaire à mi-année 2022 tout en réduisant les délais et les coûts de réalisation des projets.

La CRE demande donc qu'en cas de dérive du coût d'un projet supérieur à 30 M€, faisant l'objet d'audit, au-delà de 15 % du budget présenté lors de son approbation, RTE lui présente, avant toute détermination du budget cible, un dossier d'investissement mis à jour afin que la CRE puisse s'assurer que l'investissement reste pertinent, et le cas échéant approuver sa poursuite.

L'approbation du programme d'investissements de RTE pour 2022 ne préjuge pas du traitement tarifaire de ces dépenses.

Toute modification du programme d'investissements de RTE pour 2022 devra être soumise à la CRE pour approbation.

La CRE demande à RTE de lui présenter, avant le mois de juillet 2022, un bilan d'exécution intermédiaire de la présente délibération ainsi que le bilan d'exécution du programme d'investissements de l'année 2021.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et notifiée à RTE. Elle sera transmise à la ministre de la transition écologique ainsi qu'au ministre de l'économie, des finances et de la relance.

Délibéré à Paris, le 20 janvier 2022.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le Président,

Jean-François CARENCO

¹⁶ à l'exception de projets pouvant être réalisés via des opérations de réseaux planifiées d'ici à 2027

ANNEXE – SUIVI DES PRINCIPAUX PROJETS DE RTE

Projet	Date de la délibération fixant le budget-cible	Budget cible	Date de mise en service
IFA 2	2 février 2017	370 M€	2021
Savoie-Piémont	26 mars 2015	465 M€	2022
Avelin-Avelgem	22 novembre 2018	35,5 M€	2022
Golfe de Gascogne	27 septembre 2017	875 M€	2027
Celtic	20 juin 2019	465 M€	2026
Renforcement de la ligne 400 kV entre le sud de Lille et le nord-ouest d'Arras	22 novembre 2018	163 M€	2021
Sud-Aveyron	25 avril 2019	71 M€	2023
Eguzon-Marmagne	16 janvier 2020	60,9 M€	2022
Carrière-Breteuil (partie sud)	29 mai 2019	40,9 M€	2021
Raccordement du parc éolien de Saint-Nazaire	24 juillet 2019	285,1 M€	2022
Raccordement du parc éolien de Fécamp	30 avril 2020	247,9 M€	2023
Raccordement du parc éolien de Saint-Brieuc	19 mars 2020	244,4 M€	2023
Raccordement du parc éolien de Courseulles-sur-Mer	4 février 2021	212,2 M€	2024
Raccordement du parc éolien en mer de Leucate	22 juillet 2021	40,0 M€	2023
Renouvellement de la ligne Argia-Cantegrit	22 juillet 2021	60,0 M€	2024
Siège régional de Lille	22 juillet 2021	81,6 M€	Déménagement à partir de 2025
Siège régional de Marseille	22 juillet 2021	60,5 M€	Déménagement à partir de 2025
Raccordement du parc éolien en mer de Gruissan	28 octobre 2021	45,8 M€	2023