

DÉLIBÉRATION N°2025-239

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 29 octobre 2025 portant décision relative à la définition du budget cible du projet Telester Phase 2 de NaTran

Participaient à la séance : Emmanuelle WARGON, présidente, Anthony CELLIER et Valérie PLAGNOL, commissaires.

Les dispositions des articles L. 452-1 à L. 452-3 du code de l'énergie encadrent les compétences tarifaires de la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

L'article L. 452-1 du code de l'énergie prévoit notamment que ces tarifs *« sont établis de manière transparente et non discriminatoire afin de couvrir l'ensemble des coûts supportés par ces gestionnaires, dans la mesure où ces coûts correspondent à ceux d'un gestionnaire de réseau ou d'installations efficace »*.

En particulier, l'article L. 452-3 du code de l'énergie dispose que les délibérations de la CRE peuvent prévoir *« un encadrement pluriannuel de l'évolution des tarifs ainsi que des mesures incitatives appropriées à court ou long terme pour encourager les opérateurs à améliorer leurs performances liées notamment, à la qualité du service rendu, à l'intégration du marché intérieur du gaz, à la sécurité d'approvisionnement et à la recherche d'efforts de productivité. »*

La délibération n° 2024-22 du 30 janvier 2024 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel de GRTgaz et Teréga, dit « tarif ATRT8 »¹, reconduit le mécanisme de régulation incitative applicable à l'ensemble des projets des gestionnaires de réseaux de transport (GRT) dont le budget estimé est supérieur à 20 M€ introduit par le tarif ATRT6, et aux projets dont le budget est inférieur à ce seuil, sur sélection de la CRE. Ce mécanisme a pour objectif d'inciter les GRT à la maîtrise de leurs dépenses d'investissements.

Les principes applicables sont les suivants :

- la CRE auditera le budget présenté par le GRT et fixera un budget cible en tenant compte, le cas échéant, de l'indice du prix de l'acier (indice *Hot rolled coil* – HRC) ;
- quelles que soient les dépenses d'investissement réalisées par le GRT, l'actif entre dans la base d'actifs régulés (BAR) à sa valeur réelle lors de sa mise en service (diminuée des subventions éventuelles) ;
- si les dépenses d'investissement réalisées par le GRT pour ce projet se situent entre 95 % et 105 % du budget cible, aucune prime ni pénalité n'est attribuée ;
- si les dépenses d'investissement réalisées sont inférieures à 95 % du budget cible, le GRT bénéficie d'une prime égale à 20 % de l'écart entre 95 % du budget cible et les dépenses d'investissement réalisées ;
- si les dépenses d'investissement réalisées par le GRT sont supérieures à 105 % du budget cible, le GRT supporte une pénalité égale à 20 % de l'écart entre les dépenses d'investissement réalisées et 105 % du budget cible.

¹ [Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 30 janvier 2024 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel de NaTran et Teréga \(ATRT8\).](#)

Dans sa délibération du 20 février 2025², la CRE a approuvé la phase 2 du projet Telester de NaTran pour un montant de 28,9 M€, et a indiqué qu'elle procéderait à la fixation d'un budget cible en application du dispositif de régulation incitative prévu par le tarif ATRT8.

L'objet de la présente délibération est de fixer le budget cible de la phase 2 du projet Telester de NaTran.

1. Description du projet et calendrier

1.1. Description du projet

L'origine du projet Telester est l'abandon programmé et le remplacement de la technologie de communication réseau téléphonique commuté et de la technologie GSM-CSD (aussi désignée par le terme « 2G »). Celles-ci sont utilisées par les appareils de transmission de données qui équipent les postes de livraison et sectionnement de NaTran pour la communication de données avec le SCALA (application de NaTran permettant de superviser le réseau).

De la même manière que pour la phase 1 du projet, le budget de la phase 2 est réparti entre les coûts de la Direction des Affaires Industrielles (DAI) et de la Direction Système d'Information (DSI) de NaTran. Le budget de la DAI comprend plusieurs volets budgétaires.

Le volet 1 de la phase 2 a pour objet de :

- migrer les 1 963 sites restants après la phase 1 (sur un total de 3 800) des technologies abandonnées vers des technologies qui sont encore utilisées par les opérateurs de réseaux téléphoniques (4G, 4G-LTEM), d'ici fin 2027 ;
- faire passer les communications entre les appareils de transmission de données et le SCALA au protocole IP. Le protocole utilisé jusqu'à maintenant pour l'échange de données est le protocole dit « OPC-UA » ;
- mettre à jour l'infrastructure informatique associée de NaTran, notamment pour permettre d'accéder aux appareils de transmission de données via plusieurs liens de télécommunication redondants ;
- mettre en place un système de supervision et une base de données d'inventaire d'actifs numériques pour les périphériques utilisant le protocole IP afin de superviser l'état des sites de NaTran et d'optimiser leur maintenance.

Le projet Diapason, réalisé entre 2011 et 2021, visait à mettre à niveau les armoires de télécommunication des sites de NaTran, notamment du point de vue de la conformité aux normes de sécurité électrique, avant le lancement du projet Telester. A ce jour, NaTran identifie 224 sites qui doivent être traités dans le cadre de ce projet en raison de particularités techniques.

Le volet 2 de la phase 2 a pour objet de traiter la migration de technologie de télécommunication des 224 sites du projet Diapason.

Le volet 3 de la phase 2 se rapporte aux aléas ciblés, qui sont des coûts additionnels pour les sites du volet 1 présentant une complexité additionnelle de travaux en raison de présence de matériaux dangereux, de systèmes électriques non conformes ou d'appareils de transmission des données non compatibles pour la migration.

1.2. Bilan du budget cible en phase 1

Le budget réalisé de la phase 1 s'élève, selon NaTran à 25,9 M€, soit une réduction de 3,7 M€ par rapport au budget cible initialement fixé à 29,6 M€³.

Cette économie provient d'un écart de +3,8 M€ sur le poste DAI, dont les dépenses se sont élevées à 19,7 M€ contre une prévision de 23,5 M€. En revanche, le poste DSI présente un léger dépassement de 0,2 M€, avec un budget réalisé de 6,3 M€ contre une cible de 6,1 M€.

² [Délibération de la CRE du 20 février 2025 portant approbation du programme d'investissements pour l'année 2025 de NaTran](#)

³ [Délibération de la CRE du 13 avril 2023 portant décision relative à la définition du budget cible du projet Telester de GRTgaz](#)

1.3. Calendrier et avancement

Le projet Telester a été démarré en 2020 avec le lancement d'une phase d'étude et de prototypage.

NaTran a réalisé des projets pilotes sur 50 sites, qui se sont déroulés de juillet 2021 à février 2022.

La première phase du programme, de 2022 à 2024, a permis de migrer 1 872 sites, contre 1 650 prévus initialement. La seconde phase du programme, de 2025 à 2027, doit permettre de traiter 1 963 sites.

2. Budget envisagé par NaTran

Le budget du projet présenté par NaTran lors de l'audit s'élève à 23,4 M€ et se décompose de la façon suivante :

Postes de coûts	Budget (M€ courants)
Volet 1 - Telester	[SDA]
- Dont main-d'œuvre DAI	[SDA]
- Dont main-d'œuvre hors DAI	[SDA]
- Dont travaux et fournitures EIA ⁴	[SDA]
- Dont aléas	[SDA]
Volet 2 - Reliquat du projet Diapason	[SDA]
- Dont coût sec volet 2	[SDA]
- Dont aléas	[SDA]
Volet 3 - Aléas ciblés	[SDA]
Total DAI	[SDA]
Matériel et intégration	[SDA]
Prestations de services DSI	[SDA]
Main-d'œuvre interne DSI	[SDA]
Contribution Cybersécurité	[SDA]
Aléas	[SDA]
Total DSI	[SDA]
Total	23,4

Le principal poste de coûts concerne la Direction des Affaires Industrielles (DAI) avec les sous-postes du volet 1 *Main-d'œuvre* [SDA] et *Travaux et fournitures EIA* [SDA].

3. Audit du budget

La CRE a mandaté un cabinet externe pour mener un audit du budget prévisionnel transmis par NaTran. Celui-ci a rendu son rapport final à la CRE le 24 juillet 2025.

3.1. Ajustements recommandés par l'auditeur

L'auditeur a procédé à une analyse critique des différentes composantes du budget présenté par NaTran. Les ajustements recommandés par l'auditeur représentent un montant à la baisse de [SDA] (- 10,5 %) par rapport au budget présenté par NaTran.

Les principaux ajustements recommandés par l'auditeur sont présentés ci-après.

⁴ Electricité, instrumentation, automatisme

3.1.1. Poste DAI (Direction des actifs industriels)

3.1.1.1. Volet 1 : Telester

Main-d'œuvre DAI

Le budget de main-d'œuvre DAI est estimé par NaTran pour chaque année sur la période 2025-2027.

L'auditeur recommande de revoir à la baisse les coûts estimés par NaTran en 2027 afin de les mettre en cohérence avec la forte baisse du nombre de sites traités en 2027 par rapport à 2026 (348 en 2027 contre 800 en 2026 et 815 en 2025, soit moins de la moitié). Cela conduit l'auditeur à recommander un ajustement à la baisse de [SDA] (-13,2 %) sur ce poste.

Main-d'œuvre hors DAI

De la même manière, l'auditeur estime que le volume horaire de main-d'œuvre hors DAI doit être proportionnel au nombre de sites migrés chaque année. L'auditeur estime également que le retour d'expérience final de la phase 1, marqué par des gains d'efficacité significatifs, doit être pris en compte. Cela le conduit à recommander un ajustement à la baisse de [SDA] (-26,0 %) sur ce poste.

Travaux et fournitures EIA (Electricité, instrumentation, automatisme)

Ce poste comprend les coûts de réalisation de travaux de migration des sites, confiés à des prestataires externes, ainsi que le coût du matériel.

Les coûts unitaires du matériel EIA intègrent des « *allowances* », c'est-à-dire un taux de majoration sur ces dépenses pour couvrir les potentielles reprises de conception d'un équipement entre les études et la commande, et les potentiels pertes et déchets. NaTran a retenu un taux d'« *allowances* » de 10 %. L'auditeur retient un taux de 7,5 % pour prendre en compte les retours d'expérience de la phase 1 et l'avancement du programme (maturité du matériel EIA utilisé).

Ces effets conduisent l'auditeur à recommander un ajustement à la baisse de [SDA] (-1,5 %) sur ce poste.

Aléas

L'auditeur recommande d'abaisser le taux d'aléas standard du volet 1 à 7,5 % au lieu du taux de 10 % initialement retenu par NaTran. L'auditeur reconnaît les spécificités de Telester et la forte vulnérabilité associée au programme (forte cadence, multitude d'intervenants et d'équipes, enchaînement) mais souligne l'absence de probabilité d'occurrence et le manque de chiffrage dans l'analyse des risques. Ce poste étant calculé en tant que pourcentage du coût total du projet, l'auditeur recommande un ajustement à la baisse de [SDA] (-31,2 %).

3.1.1.2. Volet 2 : Reliquat du projet Diapason

Coûts hors aléas

Le volet 2 regroupe des sites complexes, qui font l'objet d'un chiffrage spécifique dû à leurs particularités techniques, et des sites simples équipés de dispositifs alimentés par pile, avec une solution spécifique, dont le chiffrage est basé sur le retour d'expérience de la phase 1.

Le chiffrage des sites complexes n'est pas modifié par l'auditeur, tandis que celui des sites simples est ajusté en cohérence avec les coûts susmentionnés sur le volet 1. L'ajustement des coûts recommandés par l'auditeur sur le volet 1 conduit donc à un ajustement identique de ce poste. L'auditeur recommande donc un ajustement à la baisse de [SDA] (-12,0 %).

Aléas

L'auditeur estime à la baisse les aléas sur ce poste au vu du retour d'expérience significatif sur le volet 2 lors de la phase 1 du projet. Le taux d'aléas standards est donc abaissé de 10 à 7,5 %. Cette modification conduit l'auditeur à recommander un ajustement à la baisse de [SDA] (-34,0 %).

3.1.1.3. Volet 3 : Aléas ciblés

Ce poste couvre les surcoûts liés aux sites complexes, principalement en raison du phénomène d'obsolescence de certains équipements. L'auditeur considère que le nombre de sites obsolètes devrait

croître sur la période 2025-2027 au même rythme que sur la période 2022-2024. Cette hypothèse diffère de celle retenue par NaTran, qui se fonde sur l'historique 2021-2024. En conséquence, l'auditeur recommande un ajustement à la baisse de [SDA] (-14,9 %).

3.1.2. Poste DSI (Direction des systèmes d'information)

Matériel et intégration

Ce poste comprend l'ensemble du matériel (e.g. routeurs) nécessaire à la partie DSI du projet ainsi que les prestations associées (e.g. frais logistiques, prestations d'intégration). L'auditeur estime que le coût unitaire du sous-poste frais logistiques doit être fondé sur la moyenne 2023-2024, plutôt que de seulement retenir celui de 2023, hypothèse de NaTran. Il recommande par conséquent un ajustement à la baisse de [SDA] (-2,6 %) sur ce poste.

Aléas

L'auditeur estime à la baisse les aléas sur ce poste au vu du retour d'expérience de la phase 1 et la finalisation des marchés-cadres. L'auditeur recommande donc un ajustement à la baisse de [SDA] (-26,2 %) sur ce poste.

3.2. Budget recommandé par l'auditeur

Le budget ajusté recommandé par l'auditeur est le suivant :

Poste de coûts M€ courants	Budget NaTran	Budget recommandé par l'auditeur	Ajustements
Volet 1 - Telester	[SDA]	[SDA]	-10,4%
- Dont main-d'œuvre DAI	[SDA]	[SDA]	-13,2%
- Dont main-d'œuvre hors DAI	[SDA]	[SDA]	-25,5%
- Dont travaux et fournitures EIA ⁵	[SDA]	[SDA]	-1,5%
- Dont aléas	[SDA]	[SDA]	-31,2%
Volet 2 - Reliquat du projet Diapason	[SDA]	[SDA]	-14,0%
- Dont coût sec volet 2	[SDA]	[SDA]	-12,0%
- Dont aléas	[SDA]	[SDA]	-34,0%
Volet 3 - Aléas ciblés	[SDA]	[SDA]	-14,9%
Total DAI	[SDA]	[SDA]	-11,3%
Matériel et intégration	[SDA]	[SDA]	-2,6%
Prestations de services DSI	[SDA]	[SDA]	-0,6%
Main-d'œuvre interne DSI	[SDA]	[SDA]	-0,7%
Contribution Cybersécurité	[SDA]	[SDA]	-0,6%
Aléas	[SDA]	[SDA]	-26,2%
Total DSI	[SDA]	[SDA]	-3,8%
Total	23,44	21,03	-10,3%

3.3. Analyse de la CRE

La CRE partage l'analyse de l'auditeur et retient les ajustements qu'il recommande, à l'exception de ceux portant sur les postes Main-d'œuvre hors DAI du volet 1 et les aléas du volet 2.

Sur le volet 1, la CRE réduit l'ajustement recommandé par l'auditeur concernant le poste Main-d'œuvre hors DAI, avec une hausse des charges de l'équipe Département Administration et Paramétrage de

⁵ Electricité, instrumentation, automatisme

Scala (DAPS) pour 2027 [SDA] au vu de l'effet de seuil lié à la taille de l'équipe minimale mobilisée sur la fin du projet. L'ajustement opéré par la CRE se limite donc à [SDA] pour ce poste.

Sur le volet 2, la CRE ne retient pas l'ajustement de l'auditeur concernant les aléas et maintient le taux standard initial à 10 % au vu des risques techniques énoncés par NaTran, soit une hausse de [SDA] par rapport au budget recommandé par l'auditeur sur ce poste.

La CRE ajuste donc à la baisse le budget de 2,3 M€ demandé par NaTran. Elle fixe le budget cible à 21,2⁶ M€ en euros courants assorti d'une bande de neutralité de +/- 1,1 M€.

Poste de coûts M€ courants	Budget NaTran	Budget recommandé par l'auditeur	Ajustements	Budget retenu par la CRE	Ajustements
Volet 1 – Telester	[SDA]	[SDA]	-10,4%	[SDA]	-10,1%
- Dont main d'œuvre DAI	[SDA]	[SDA]	-13,2%	[SDA]	-13,2%
- Dont main d'œuvre hors DAI	[SDA]	[SDA]	-25,5%	[SDA]	-22,4%
- Dont travaux et fournitures EIA ⁷	[SDA]	[SDA]	-1,5%	[SDA]	-1,5%
- Dont aléas	[SDA]	[SDA]	-31,2%	[SDA]	-31,2%
Volet 2 - Reliquat du projet Diapason	[SDA]	[SDA]	-14,0%	[SDA]	-10,9%
- Dont coût sec volet 2	[SDA]	[SDA]	-12,0%	[SDA]	-12,0%
- Dont aléas	[SDA]	[SDA]	-34,0%	[SDA]	0,0%
Volet 3 - Aléas ciblés	[SDA]	[SDA]	-14,9%	[SDA]	-14,9%
Total DAI	[SDA]	[SDA]	-11,3%	[SDA]	-10,6%
Matériel et intégration	[SDA]	[SDA]	-2,6%	[SDA]	-2,6%
Prestations de services DSI	[SDA]	[SDA]	-0,6%	[SDA]	-0,6%
Main d'œuvre interne DSI	[SDA]	[SDA]	-0,7%	[SDA]	-0,7%
Contribution Cybersécurité	[SDA]	[SDA]	-0,6%	[SDA]	-0,6%
Aléas	[SDA]	[SDA]	-26,2%	[SDA]	-26,2%
Total DSI	[SDA]	[SDA]	-3,8%	[SDA]	-3,8%
Total	23,44	21,03	-10,3%	21,15	-9,8%

⁶ Le montant de 21,2 M€ a été arrondi au dixième par rapport à la valeur correspondante du tableau, énoncée au centième (21,15)

⁷ Electricité, instrumentation, automatisme

Décision de la CRE

La délibération n° 2024-22 du 30 janvier 2024 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel de NaTran et Teréga, dit « tarif ATRT8 »⁸, prévoit un mécanisme de régulation incitative applicable à l'ensemble des projets des gestionnaires de réseaux de transport (GRT) dont le budget est supérieur à 20 M€, et donne la possibilité à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) de l'appliquer à certains projets dont le budget est inférieur à ce seuil. Ce mécanisme a pour objectif d'inciter les GRT à la maîtrise de leurs dépenses d'investissements.

Dans sa délibération du 20 février 2025⁹, la CRE a approuvé la phase 2 du projet Telester de NaTran.

En application du dispositif de régulation incitative prévu par le tarif ATRT8, la CRE fixe le budget cible du projet Telester - Phase 2 à 21,2 M€, assorti d'une bande de neutralité de +/- 1,1 M€.

La fixation du budget cible ne préjuge pas du traitement tarifaire des dépenses du projet.

La présente délibération sera publiée sur le site internet de la CRE et transmise au ministre chargé de l'énergie et de l'économie. Elle sera notifiée à NaTran.

Délibéré à Paris, le 29 octobre 2025.

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

La présidente,

Emmanuelle WARGON

⁸ [Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 30 janvier 2024 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel de GRTgaz et Teréga \(ATR8\)](#).

⁹ [Délibération de la CRE du 20 février 2025 portant approbation du programme d'investissements pour l'année 2025 de NaTran](#)