

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 16 décembre 2010 portant décision d'approbation du programme d'investissements de RTE pour 2011

Participaient à la séance : Monsieur Philippe de LADOUCKETTE, président, Monsieur Maurice MÉDA, vice-président, Monsieur Michel THIOILLIERE, vice-président, Monsieur Jean-Paul AGHETTI, Madame Anne DUTHILLEUL, Monsieur Jean-Christophe LE DUIGOU, Monsieur Emmanuel RODRIGUEZ et Madame Marie-Solange TISSIER, commissaires.

En application de l'article 14 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 modifiée, le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité (RTE) a soumis à l'approbation de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) son programme d'investissements pour 2011.

1. Contexte

- 1.1 L'article 14 de la loi du 10 février 2000 modifiée par la loi du 7 décembre 2006 définit le pouvoir d'approbation de la CRE :

« Le gestionnaire du réseau public de transport exploite et entretient le réseau public de transport d'électricité. Il est responsable de son développement afin de permettre le raccordement des producteurs, des réseaux publics de distribution et des consommateurs, ainsi que l'interconnexion avec les autres réseaux. Il élabore chaque année, à cet effet, un programme d'investissements. Ce programme est soumis à l'approbation de la Commission de régulation de l'énergie qui veille à la réalisation des investissements nécessaires au bon développement des réseaux et à leur accès transparent et non discriminatoire.

La Commission de régulation de l'énergie ne peut refuser d'approuver le programme annuel d'investissements que pour des motifs tirés des missions qui lui ont été confiées par la loi. »

- 1.2 L'article 28 de la loi du 10 février 2000 modifiée par la loi du 7 décembre 2006 établit les missions générales qui sont confiées à la CRE :

« Dans le respect des compétences qui lui sont attribuées, la Commission de régulation de l'énergie concourt, au bénéfice des consommateurs finals, au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel. Elle veille, en particulier, à ce que les conditions d'accès aux réseaux de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel n'entravent pas le développement de la concurrence. »

- 1.3 RTE exploite et entretient le réseau public de transport d'électricité. Il est responsable de son développement afin de permettre le raccordement des producteurs, des réseaux publics de distribution et des consommateurs, ainsi que l'interconnexion avec les autres réseaux. Dans le cadre de ces missions, essentielles aux besoins futurs de la collectivité, RTE doit élaborer chaque année son programme d'investissements dans un souci de maintien des performances et de maîtrise des coûts supportés par les consommateurs finals via les tarifs d'utilisation du réseau public de transport d'électricité.

- 1.4 Actuellement, RTE est confronté à d'importants défis dans l'exercice de ses missions relatives au développement et au renouvellement du réseau :
- le maintien du niveau de sécurité d'alimentation dans certaines zones fragilisées par leur faible niveau de production locale et par les difficultés d'acceptabilité de nouvelles infrastructures électriques pourtant essentielles ;
 - l'accueil de nouveaux moyens de production avec la réalisation dans les meilleurs délais de leur raccordement et des renforcements nécessaires du réseau amont ;
 - la nécessaire intégration des marchés électriques européens qui stimule les besoins de développement des capacités d'interconnexion ;
 - une augmentation progressive des besoins de renouvellement des ouvrages liés à leur vieillissement.
- 1.5 Ces enjeux requièrent, pour la décennie à venir, des investissements conséquents dans le réseau public de transport d'électricité. Le niveau annuel d'investissements devrait atteindre en moyenne 1 234 M€ pour la période 2009-2012, soit une hausse de 65 % par rapport à la période 2006-2008. Le programme d'investissements proposé par RTE pour l'année 2011 s'élève à 1 255,2 M€. La progression des dépenses d'investissements du réseau de transport témoigne ainsi des efforts engagés par RTE en réponse à ces enjeux.
- 1.6 Dans sa décision d'approbation du programme d'investissements de RTE, la CRE veille à ce que la démarche de développement et de renouvellement du réseau de transport concoure bien, au bénéfice des consommateurs finals, au bon fonctionnement des marchés de l'électricité.
- 1.7 En particulier, la CRE demeure attentive à l'évolution des conditions de raccordement des nouvelles unités de production dans un contexte de profonde évolution du parc de production. Celles-ci sont en effet indispensables au maintien de la sécurité d'approvisionnement.
- 1.8 La CRE porte également une attention toute particulière aux projets visant à améliorer la sécurité d'alimentation des zones en situation de fragilité électrique que sont aujourd'hui la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) et la Bretagne.

2. Description du programme d'investissements présenté par RTE pour 2011

- 2.1 Le programme proposé s'élève à 1 255,2 M€ pour 2011, en progression de 5,9 % par rapport au programme pour 2010, approuvé par la CRE le 15 juillet 2010 (1184,9 M€).
- 2.2 Les dépenses d'investissements relatives au développement du réseau de grand transport et des interconnexions s'établissent à 430,0 M€, en augmentation de 80,2 % par rapport à l'autorisation pour 2010 (238,6 M€). Pour 2011, 57 % des dépenses d'investissements relatives aux projets de grand transport sont consacrées au démarrage de deux projets significatifs : la création de l'axe double 400 kV Cotentin-Maine visant à l'insertion d'un troisième groupe de production d'électricité à Flamanville, ainsi que la réalisation d'une liaison électrique à courant continu Baixas-Santa Llogaia visant à renforcer l'interconnexion électrique entre la France et l'Espagne. Les dépenses consacrées au développement des interconnexions atteignent 167,1 M€ contre 36,3 M€ pour le programme 2010.
- 2.3 Les dépenses d'investissements relatives au renouvellement du réseau de grand transport et des interconnexions s'établissent à 72,7 M€, contre 60,8 M€ pour le programme 2010.
- 2.4 Les dépenses d'investissements relatives au développement des réseaux régionaux s'élèvent à 335,0 M€ contre 352,1 M€ en 2010. Les investissements relatifs au développement des réseaux régionaux sont marqués en 2010 par la poursuite des travaux de création d'un échelon 225 kV à Hyères, avec la réalisation d'une liaison souterraine 225 kV entre les postes de Hyères et de La Garde, visant à sécuriser l'alimentation électrique de l'Est de Toulon et le démarrage de projets d'installation de moyens de compensation de réactif en particulier en Bretagne et en Normandie.

- 2.5 Les dépenses d'investissements de renouvellement des réseaux régionaux s'élèvent à 266,2 M€, contre 260,0 M€ pour le programme 2010.
- 2.6 Les dépenses d'investissements relatives à la reprise de réseaux de transport s'élèvent à 0,5 M€ contre 142,6 M€ en 2010 et correspondent à des transferts d'actifs d'ERDF vers RTE.
- 2.7 Les dépenses d'investissements relatives aux outils du système électrique s'élèvent à 42,0 M€ contre 45,2 M€ pour le programme 2010.
- 2.8 Les dépenses d'investissements consacrées aux outils de gestion et du marché de l'électricité s'établissent à 38,6 M€, contre 38,7 M€ en 2010. La part consacrée aux systèmes d'information améliorant la gestion des clients et du marché de l'électricité s'élève à 16,5 M€ contre 17,8 M€ en 2010.
- 2.9 Les dépenses d'investissements de logistique s'établissent à 70,3 M€, contre 47,0 M€ pour le programme 2010. Cette augmentation de 49,6 % par rapport à 2010 résulte d'opérations de regroupement et de transfert de sites ainsi que d'opérations de réhabilitation de sites.

3. Observations de la CRE

La CRE formule les observations suivantes sur le programme d'investissements présenté par RTE :

- 3.1 Les dépenses d'investissements consacrées au développement des réseaux régionaux se maintiennent à un niveau élevé. Ces investissements ont pour finalité première la sécurité d'alimentation des poches de consommation régionales et contribuent aussi à l'évacuation de la production locale.
- 3.2 La forte augmentation des dépenses d'investissements relatives au réseau de grand transport témoigne des efforts engagés par RTE dans ce domaine en réponse aux enjeux d'intégration des marchés, d'accueil de nouveaux moyens de production et de sécurité d'alimentation.
- 3.3 Les dispositions palliatives de court terme consécutives à la non-réalisation de la liaison Boute-Broc Carros achevées en 2010 sont indispensables pour lever provisoirement une partie des contraintes situées sur les réseaux de la région PACA. Ces dispositions demeurent néanmoins insuffisantes pour garantir intégralement la sécurité d'alimentation de la région. En réponse à cette situation de fragilité électrique, RTE s'est engagé dans la réalisation d'axes 225 kV prévus pour être mis en service d'ici 2015 afin d'améliorer la sécurité d'alimentation à plus long terme. La portée de ces mesures dépendra des résultats des actions de maîtrise de la demande d'électricité qui auront pu être localement mises en œuvre.
- 3.4 Etant donné le faible niveau de production locale en Bretagne (8% de la consommation bretonne), l'approvisionnement en électricité de cette région s'appuie principalement sur des sites de production éloignés, plaçant celle-ci en situation de péninsule électrique. Les situations d'exploitation de plus en plus tendues, en particulier sur le Nord de la Bretagne, aggravées par le dynamisme de la croissance de la consommation électrique de la région, soulignent la dégradation du niveau de sécurité d'alimentation de la Bretagne et exposent celle-ci à des risques de coupures. Dans ce contexte, RTE a engagé des mesures d'urgence avec la réalisation en 2010 du poste électrique 400/225 kV de Calan dans le Morbihan visant à améliorer la sécurité d'alimentation du Sud de la Bretagne ainsi qu'avec l'installation entre 2011 et 2014 d'un volume significatif de moyens de compensation de réactif destinés au maintien de la tension en 400 kV et en 225 kV. Par ailleurs RTE a présenté les perspectives d'évolution de la sécurité d'alimentation en Bretagne selon des scénarios différenciés d'évolution et de maîtrise de la demande d'électricité. Les éléments exposés par RTE soulignent en particulier la dépendance au développement de la production régionale ainsi qu'à la pérennisation et à la disponibilité du parc de production existant, nonobstant les actions de maîtrise de la demande d'électricité qui peuvent opportunément atténuer la croissance de la consommation régionale ou les adaptations du réseau qui auront pu être mises en œuvre. En particulier, la mise en service d'un moyen de production conventionnel d'ici 2015 à l'Ouest d'un axe Lorient-St Briec demeure indispensable.

- 3.5 Le développement d'infrastructures d'interconnexion constitue un axe prioritaire de la politique énergétique européenne. La forte progression des dépenses d'investissements consacrées aux interconnexions, avec la poursuite du projet Optimisation France-Italie et l'engagement des travaux relatifs à l'interconnexion France-Espagne par l'est des Pyrénées, témoigne des efforts engagés par RTE dans ce domaine. Concernant l'interconnexion France-Angleterre, RTE et son homologue britannique ont signé en 2010 un accord de financement d'études de faisabilité destiné notamment à engager la recherche d'un tracé sous-marin pour une nouvelle interconnexion. Toutefois, l'absence d'un cadre de régulation anglais adapté au développement d'interconnexions régulées semble constituer un frein pour ce projet. Dans ce contexte, le régulateur britannique a engagé des travaux en vue de faire évoluer ce régime de régulation dans un sens susceptible de constituer un cadre approprié pour le développement des projets d'interconnexion entre la Grande Bretagne et le continent. Les efforts engagés par RTE et son homologue britannique dans la poursuite du projet d'interconnexion France-Angleterre devront déboucher sur la présentation dès 2011 des premières études de faisabilité.
- 3.6 Par ailleurs, la CRE rappelle que le niveau des échanges d'énergie aux frontières demeure conditionné au bon développement du réseau national de grand transport situé en amont. C'est pourquoi la CRE demeure attentive à l'identification des investissements à réaliser sur le réseau amont, sans lesquels les efforts déployés pour développer les infrastructures d'interconnexion ne déboucheraient que sur des gains limités de capacités d'échanges.
- 3.7 La CRE demeure attentive à l'évolution des conditions de raccordement dans le contexte actuel marqué par les difficultés de réalisation de nouvelles infrastructures de réseau dans des délais comparables à ceux des investissements de production. A cet effet, il importe que RTE poursuive ses efforts d'identification des développements nécessaires du réseau amont pour permettre l'accueil d'installations de production dans des conditions transparentes et non discriminatoires.
- 3.8 Les volumes effectifs de mise en service de nouveaux moyens de production ainsi que leur localisation ont un impact significatif sur la nature et l'ampleur des contraintes induites sur le réseau de transport. Les études engagées par RTE ont permis de préciser les contraintes induites sur le réseau de transport à l'horizon 2015 compte tenu d'une visibilité accrue, pour cette échéance, des investissements de production susceptibles de se concrétiser. A l'exception de la région Bretagne, celles-ci ne devraient pas connaître globalement d'évolution sensiblement haussière pour cet horizon. A plus long terme, les incertitudes sur les volumes effectifs de mise en service de nouveaux moyens de production ainsi que sur leur localisation demeurent importantes. Dans ce contexte, RTE a engagé à la demande de la CRE une étude visant à faire ressortir l'évolution de ces contraintes au regard de scénarios différenciés d'implantation de nouveaux moyens de production.
- 3.9 Le réseau public de transport de la zone Nord de la France est parcouru par d'importants flux d'énergie liés à la production dans cette zone et aux échanges transfrontaliers. Les évolutions des hypothèses de production sur la zone font désormais ressortir, avec l'acuité nécessaire, les contraintes structurantes liées à l'accueil des projets de production en cours. Les études engagées ont permis à RTE de décider de la reconstruction de l'axe 400 kV Lonny-Seuil-Vesle et devront être poursuivies afin de déboucher à court terme sur la décision d'engager des investissements complémentaires destinés à traiter les contraintes persistantes sur le Nord de la France.
- 3.10 A l'occasion de la présentation de son programme d'investissements, RTE s'est engagé, à la demande de la CRE, à atteindre des objectifs précis et quantifiés de qualité de service reflétant le bon développement du réseau. Ces engagements recouvrent les domaines de la sûreté du système électrique, de la sécurité d'alimentation, de la qualité de l'alimentation, du maintien en condition opérationnelle, de l'efficacité technique et économique et du raccordement.

4. Décision de la CRE

4.1 La CRE approuve le programme pour l'année 2011 qui lui a été soumis par RTE le 22 novembre 2010 :

Année 2011	En millions d'€
Grand transport et Interconnexions - Développement	430,0
Grand transport et Interconnexions - Renouvellement	72,7
Réseaux régionaux - Développement	335,0
Réseaux régionaux - Renouvellement	266,2
Reprises de Réseaux de Transport	0,5
Outils du système électrique	42,0
Outils de gestion et du marché de l'électricité	38,6
Logistique	70,3
Total	1 255,2

4.2 RTE présentera à la CRE, au début du mois de juillet 2011, un point d'exécution intermédiaire de la présente décision.

4.3 RTE présentera à la CRE, en même temps que le programme d'investissements pour l'année 2012 :

- un point d'avancement des études visant à décider de la réalisation d'investissements permettant d'augmenter la capacité d'interconnexion entre la France et l'Angleterre ;
- un point d'information sur l'évolution de la sécurité d'alimentation en Bretagne ainsi que sur les perspectives à plus long terme ;
- les résultats des études visant à décider de la réalisation d'investissements sur le réseau amont relatifs au développement de production dans le Nord de la France ;
- les résultats de l'étude de sensibilité des contraintes apparaissant sur le réseau en fonction du volume et de la localisation des futurs moyens de production susceptibles d'être mis en service.

Fait à Paris, le 16 décembre 2010

Pour la Commission de régulation de l'énergie,
Le président,

Philippe de LADOUCKETTE