

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 8 décembre 2011 portant décision d'approbation du programme d'investissements de RTE pour 2012

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCKETTE, président, Olivier CHALLAN BELVAL, Frédéric GONAND, Jean-Christophe LE DUIGOU et Michel THIOILLIERE, commissaires.

En application du II de l'article L. 321-6 du code de l'énergie, 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 2012.

1. Contexte

- 1.1 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 en prenant en compte les objectifs de maintien et d'amélioration des performances et de maîtrise des coûts supportés par les consommateurs finals via les tarifs d'utilisation du réseau public de transport d'électricité.
- 1.2 En exerçant sa compétence d'approbation du programme d'investissements de RTE, la CRE veille à la réalisation des investissements nécessaires au développement des réseaux et à l'accès transparent et non discriminatoire aux réseaux.

Ce pouvoir d'approbation annuel s'inscrit pleinement dans les objectifs poursuivis par la mise en œuvre de la Directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009 relative aux règles communes pour le marché intérieur de l'électricité (dite Directive du « 3eme paquet Energie ») laquelle renforce l'indépendance et l'autonomie du gestionnaire du réseau de transport en matière d'investissements dans le réseau de transport.

- 1.3 La CRE fonde sa décision d'approbation du programme d'investissements de RTE en prenant en compte :
- les engagements de RTE à maintenir ou améliorer le niveau des performances technico-économiques du réseau public de transport d'électricité ;
 - les principaux enjeux suivants :
 - 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.

- 1.4 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 1 193 M€ pour la période 2009-2012, soit une hausse de 60 % par rapport à la période 2006-2008. Le programme d'investissements proposé par RTE pour l'année 2012 s'élève à 1 379,3 M€. La progression des dépenses d'investissements du réseau de transport témoigne ainsi des efforts engagés par RTE en réponse à ces enjeux.
- 1.5 En particulier, dans un contexte de profonde évolution du parc de production, la CRE demeure attentive à l'évolution des conditions de raccordement des nouvelles unités de production et à leur traitement transparent et non-discriminatoire. Celles-ci sont indispensables au maintien de la sécurité d'approvisionnement.
- 1.6 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 2012

- 2.1 Le programme proposé s'élève à 1 379,3 M€ pour 2012, en progression de 14,7 % par rapport au programme pour 2011, approuvé par la CRE le 21 juillet 2011 (1202,7 M€).
- 2.2 Les dépenses d'investissements relatives au développement du réseau de grand transport et des interconnexions s'établissent à 556,2 M€, en augmentation de 40,9 % par rapport à l'autorisation pour 2011 (394,7 M€). Pour 2012, 64 % des dépenses d'investissements relatives aux projets de grand transport sont consacrées à la poursuite 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 208,8 M€ contre 114,8 M€ pour le programme 2011.
- 2.3 Les dépenses d'investissements relatives au renouvellement du réseau de grand transport et des interconnexions s'établissent à 47,4 M€, contre 62,7 M€ pour le programme 2011.
- 2.4 Les dépenses d'investissements relatives au développement des réseaux régionaux s'élèvent à 348,3 M€ contre 335,0 M€ en 2011. Les investissements relatifs au développement des réseaux régionaux sont marqués en 2012 par les travaux de création d'une double liaison souterraine 63 kV Angresse-Mouguerre, de création du poste 400 / 225 / 63 kV de Frasne pour la sécurité d'alimentation de l'Ouest de la Franche-Comté, ainsi que par la poursuite d'installation de moyens de compensation en Bretagne et dans le Cotentin.
- 2.5 Les dépenses d'investissements de renouvellement des réseaux régionaux s'élèvent à 291,2 M€, contre 266,2 M€ pour le programme 2011.
- 2.6 Les dépenses d'investissements relatives à la reprise de réseaux de transport s'élèvent à 1,0 M€ contre 0,5 M€ en 2011 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 34,5 M€ contre 42,0 M€ pour le programme 2011.
- 2.8 Les dépenses d'investissements consacrées aux outils de gestion et du marché de l'électricité s'établissent à 40,7 M€, contre 38,6 M€ en 2011. La part consacrée aux systèmes d'information améliorant la gestion des clients et du marché de l'électricité s'élève à 17,8 M€ contre 16,5 M€ en 2011.
- 2.9 Les dépenses d'investissements de logistique s'établissent à 59,9 M€, contre 63,1 M€ pour le programme 2011.

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 (9,5% 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 2013 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. Celle-ci devra être complétée par la réalisation de renforcements de réseau nécessaires à la sécurisation du Nord de la Bretagne.
- 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 les travaux relatifs à l'interconnexion France-Espagne par l'est des Pyrénées, témoigne des efforts engagés par RTE dans ce domaine.
- 3.6 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 finaliser en 2012 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, les régulateurs britannique et français ont engagé des travaux d'analyse de la compatibilité des cadres de régulation. Ceux-ci ont pour objectif de fournir un cadre clair aux deux opérateurs dans la perspective d'une prise de décision sur le projet en 2012. Dans cette optique, les études de faisabilité engagées par RTE et son homologue britannique devront permettre de statuer d'ici fin 2012 sur le projet.

- 3.7 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. Dans cette optique, RTE a présenté les perspectives en matière de capacités d'échanges entre la France et l'Espagne à l'horizon de la mise en service de la nouvelle interconnexion et compte tenu des renforcements du réseau amont qui auront pu être mis en œuvre en Espagne ou en France. Une majorité des scénarios présentés font ressortir pour l'export depuis la France vers l'Espagne, en conditions normales, des niveaux de capacité physique équivalents à l'objectif de 2800 MW.
- 3.8 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.
- 3.9 Dans un contexte d'évolution du mix énergétique, 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, ces contraintes 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 et dont les principaux résultats sont attendus pour fin 2012. A compter de 2012 et en application de l'article L. 321-6 du code de l'énergie (transposant l'article 22 de la directive 2009/72/CE), l'élaboration par RTE d'un schéma décennal de développement du réseau permettra d'illustrer cette problématique au travers des principales infrastructures nécessaires à un horizon moyen terme de 10 ans.
- 3.10 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 proposer un projet de reconstruction de l'axe 400 kV Avelin-Gavrelle qui fait l'objet d'un débat public organisé par la Commission Nationale de Débat Public. Ces études devront être complétées par des perspectives de long terme sur cette zone.
- 3.11 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 2012 qui lui a été soumis par RTE le 28 novembre 2011 :

Année 2012	En millions d'€
Grand transport et Interconnexions - Développement	556,2
Grand transport et Interconnexions - Renouvellement	47,4
Réseaux régionaux - Développement	348,3
Réseaux régionaux - Renouvellement	291,2
Reprises de Réseaux de Transport	1,0
Outils du système électrique	34,5
Outils de gestion et du marché de l'électricité	40,7
Logistique	59,9
Total	1 379,3

4.2 RTE présentera à la CRE, au début du mois de juillet 2012, 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 2013 :

- les résultats 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 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 8 décembre 2011

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

Philippe de Ladoucette